



Ementa de Parecer Prévio – Primeira Câmara

Processo n.: **697425**

Natureza: Prestação de Contas Municipal

Exercício: 2004

Procedência: Prefeitura Municipal de Taiobeiras

Responsável: João Emílio Arifa Silva, Prefeito Municipal à época

Procurador(es): não há

Representante do Ministério Público: Cristina Andrade Melo

Relator: Auditor Hamilton Coelho

Sessão: 08/10/2013

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS – EXECUTIVO MUNICIPAL – EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA, FINANCEIRA, CONTÁBIL E PATRIMONIAL – PARECER PRÉVIO PELA REJEIÇÃO DAS CONTAS.

1) Emite-se parecer prévio pela rejeição das contas, com fulcro no art. 240, III, do Regimento Interno e acorde com o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, tendo em vista a constatação da abertura de créditos suplementares de R\$634.734,27 sem previsão legal, e de R\$1.107.187,03 sem recursos disponíveis, dos quais R\$976.137,47 foram executados, com afronta ao disposto nos arts. 167, V, da Lei Maior, 42 e 43 da Lei n. 4.320/64. 2) Observados os procedimentos insertos no art. 239 do Regimento Interno, as anotações e cautelas de praxe, recolha-se o processo ao arquivo. 3) Decisão unânime.

NOTAS TAQUIGRÁFICAS
(Conforme arquivo constante do SGAP)

Primeira Câmara - Sessão do dia 08/10/2013

AUDITOR HAMILTON COELHO:

PROCESSO Nº: 697.425

NATUREZA: PRESTAÇÃO DE CONTAS MUNICIPAL

ÓRGÃO: PREFEITURA MUNICIPAL DE TAIOBEIRAS

RESPONSÁVEL: JOÃO EMÍLIO ARIFA SILVA (Prefeito à época)

EXERCÍCIO: 2004

I – RELATÓRIO

Tratam os autos da prestação de contas de responsabilidade do Sr. João Emílio Arifa Silva, Prefeito do Município de Taiobeiras, relativa ao exercício de 2004.

No relatório técnico, fls. 06/23, não foram assinaladas irregularidades que motivassem a abertura de vista. Determinei, contudo, a instauração do contraditório em face de impropriedades na execução orçamentária (fls. 29/31), vindo ao processo as razões de defesa de fls. 38/39, analisadas pela unidade técnica às fls. 49/51. Posteriormente, em diligência, foram acostados pelo então Prefeito os documentos de fls. 57/61, objeto do exame de fls. 63/64.

O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas opinou, fls. 66/69, por emissão de parecer prévio pela rejeição das contas.

É o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO

1. Considerações Iniciais

A prestação de contas foi examinada pela unidade técnica com base na Resolução TC n.º 04/09, disciplinada pela Ordem de Serviço n.º 07/10.

2. Apontamentos do Órgão Técnico

2.1. Abertura de créditos suplementares sem previsão legal e sem recursos disponíveis

Embora a unidade técnica não tenha assinalado irregularidade que ensejasse a instauração do contraditório (fls. 6/23), verifiquei, ao examinar o Balanço Orçamentário, fl. 31, a existência de déficit na execução orçamentária, constatação que, conjugada com as demais informações constantes no referido demonstrativo, pressupõe abertura de créditos suplementares sem recursos disponíveis, ato contrário ao disposto no art. 43 da Lei n.º 4.320/64.

O gestor alegou (fls. 38/39) que as despesas foram realizadas com base na projeção da arrecadação, em decorrência de necessidades indispensáveis ao cumprimento dos anseios da administração municipal. Salientou que a arrecadação tributária foi insuficiente, haja vista a vultosa quantia inscrita em dívida ativa, e acrescentou que a abertura dos créditos foi efetuada de acordo com a lei orçamentária e com os demais preceitos legais. Sustentou, por fim, que não foi possível apresentar documentos e dados técnicos, tendo em vista que o atual gestor negou-lhe acesso ao acervo documental da municipalidade, e, desse modo, requereu ao Tribunal a expedição de ofício ao Município de Taiobeiras solicitando “cópia integral do orçamento e lei orçamentária, bem como do livro de inscrição da dívida ativa do ano de 2004”.

A unidade técnica, em exame da defesa, fl. 50, afirmou que, a teor do exame inicial, fl. 07, a despesa realizada foi amparada por créditos orçamentários e suplementares, e que o déficit verificado entre a arrecadação e a despesa realizada foi inscrito em Restos a Pagar, não havendo, pois irregularidade. Salientou, contudo, a impossibilidade de verificação da existência de recursos disponíveis, exigida no art. 43 da Lei n.º 4.320/64, tendo em vista que não constam do “Quadro de Créditos Suplementares, Especiais e Extraordinários” as informações correspondentes aos respectivos decretos e leis.

Em cumprimento à diligência, fl. 54, o gestor encaminhou o precitado quadro devidamente preenchido, fls. 58/61, objeto de exame pelo órgão técnico, fls. 63/64, que apontou a abertura de créditos suplementares de R\$634.734,27 sem previsão legal, e de R\$1.107.187,03 sem recursos disponíveis, contrariando-se os termos dos arts. 167, V, da Lei Maior, 42 e 43 da Lei n.º 4.320/64.

Com efeito, considerando-se que a receita prevista (R\$11.700.000,00), somada aos créditos suplementares autorizados (R\$5.850.000,00) e deduzida a suplementação por anulação de dotações orçamentárias (R\$5.128.470,89), importou em R\$12.421.529,11, e que a despesa

realizada totalizou R\$13.056.263,38, infere-se que houve abertura de créditos suplementares sem previsão legal no valor de R\$634.734,27, restando, pois, violados os referidos dispositivos legais.

Quanto aos créditos abertos sem recursos disponíveis, e à alegação do responsável de que, para a sua efetivação, tomou-se por base a projeção frustrada de arrecadação, é oportuno realçar que, no § 3º do art. 43 da Lei n.º 4.320/64, ao se tratar da definição de excesso de arrecadação, é, de fato, incluída a tendência do exercício como elemento de avaliação dos recursos para a suplementação orçamentária. Contudo, essa tendência, como objeto de estudo da Estatística, baseia-se em avaliações, métodos e critérios objetivos que, devidamente elaborados e demonstrados, subsidiam a tomada de decisões. Na seara estatal, o uso de tal ferramenta deve fomentar a responsabilidade no trato com o patrimônio público, constituindo valioso recurso para aperfeiçoar o planejamento das receitas e das despesas, tendo sempre em vista os princípios regedores da Administração Pública.

Dessa forma, na perspectiva da arrecadação para fins de abertura de créditos suplementares, não se pode compreender o mecanismo da tendência como imunidade para agasalhar projeções irreais e não mensuráveis. O acompanhamento da evolução da arrecadação deve ser constante e, diante de ocorrências adversas, faz-se necessária a pronta revisão das expectativas para ajustamento à realidade orçamentária e financeira do ente.

A título de reforço argumentativo, colaciono excerto da obra “Comentários à Lei n.º 4.320”, coordenada por Flávio da Cruz:

“Necessário se faz o uso de metodologia para acompanhamento e controle mensal do comportamento e da tendência do exercício para que paralelamente seja atendida a lei. Deve ser preponderante no processo a obediência ao princípio do conservadorismo contábil, vez que a projeção otimista pode conduzir ao *desagradável déficit* orçamentário”. (4ª ed. São Paulo, Editora Atlas, 2006, p. 282).

No mesmo sentido, preceitua-se, no § 5º do art. 85 do Substitutivo ao PLC n.º 135/96, da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania/CD-2008, que versa sobre Direito Financeiro, que, quando o crédito for aberto com excesso de arrecadação, por projeção ou tendência do exercício, a dotação correspondente somente poderá ser empenhada quando houver a arrecadação efetiva da receita. Daí se vê claramente a existência de duas fases distintas: uma que contempla a abertura do crédito e outra que se refere à sua efetiva utilização.

No caso vertente, dos créditos abertos sem recursos disponíveis, de R\$1.107.187,03, verifica-se, a partir do exame do Balanço Orçamentário (fl. 31), a execução da parcela de R\$976.137,47, configurando-se o que a razão subjacente à regra estabelecida no art. 43 da Lei n.º 4.320/64 diligenciou evitar. É que a abertura dos créditos ante a inexistência dos recursos indicados ocasionou déficit na execução do orçamento, denunciado pelo excedente da despesa realizada em relação à receita arrecadada. O almejado equilíbrio financeiro das contas públicas restou, portanto, prejudicado, uma vez que o referido resultado contribuiu para a inversão do superávit financeiro do exercício de 2003, de R\$37.531,25, apurado no Balanço Patrimonial do exercício anterior, para um déficit de R\$938.606,22 no exercício de 2004, conforme retratado no Comparativo do Balanço Patrimonial, ora juntado aos autos. De notar que não foram suscitadas, em sede de defesa, hipóteses de caso fortuito ou força maior a justificar tamanha disparidade.

Pelo exposto, concluo pela irregularidade das práticas examinadas neste tópico em face da violação ao disposto nos arts. 167, V, da Lei Maior, 42 e 43 da Lei n.º 4.320/64.

3. Considerações Finais

De acordo com o exame inicial do órgão técnico, fl. 09, o município não aplicou a integralidade dos recursos recebidos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB. A matéria em apreço, contudo, refoge ao conteúdo estabelecido na Resolução TC n.º 04/09, disciplinada pela Ordem de Serviço n.º 07/10, para fins de apreciação em sede de parecer prévio. Friso, por outro lado, que o assunto é tratado no Processo Administrativo n.º 707.866, de minha relatoria, decorrente de inspeção no município.

Verifiquei, com base na análise técnica, o cumprimento dos índices referentes à manutenção e desenvolvimento do ensino (33,94%) às ações e aos serviços públicos de saúde (25,78%), aos limites das despesas com pessoal (38,94% correspondentes ao município e 36,09% e 2,85% aos Poderes Executivo e Legislativo, respectivamente), bem como do previsto no art. 29-A da Carta da República acerca do repasse ao Poder Legislativo (6,24%). Em inspeção (Processo n.º 707.866), foram apurados gastos equivalentes a 28,58% no ensino e a 15,25% na saúde, percentuais que, embora divergentes dos informados na prestação de contas, demonstram observância do disposto nas respectivas legislações.

Destaco que, para emissão de certidão, prevalecem os percentuais identificados em inspeção. Desse modo, a Diretoria de Controle Externo dos Municípios deverá ser comunicada para efetuar as necessárias alterações no banco de dados do Tribunal.

III – CONCLUSÃO

Diante da constatação da abertura de créditos suplementares de R\$634.734,27 sem previsão legal, e de R\$1.107.187,03 sem recursos disponíveis, dos quais R\$976.137,47 foram executados, com afronta ao disposto nos arts. 167, V, da Lei Maior, 42 e 43 da Lei n.º 4.320/64, proponho, arrimado nas disposições do inciso III do art. 240 do Regimento Interno e acorde com o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, a emissão de parecer prévio pela rejeição das contas de responsabilidade do Sr. João Emílio Arifa Silva, Prefeito de Taiobeiras, relativas ao exercício de 2004.

Observados os procedimentos insertos no art. 239 do Regimento Interno, as anotações e cautelas de praxe, recolha-se o processo ao arquivo.

CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA:

De acordo.

CONSELHEIRO SUBSTITUTO GILBERTO DINIZ:

Também estou de acordo.

CONSELHEIRO PRESIDENTE, EM EXERCÍCIO, WANDERLEY ÁVILA:

Esta Presidência também está de acordo.

ACOLHIDA A PROPOSTA DE VOTO DO RELATOR, POR UNANIMIDADE.

(PRESENTE À SESSÃO A PROCURADORA MARIA CECÍLIA BORGES.)