



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS**  
**Gabinete da Procuradora Elke Andrade Soares de Moura Silva**

**PROCESSO Nº 872.705**

**NATUREZA:** Prestação de Contas do Executivo Municipal

**EXERCÍCIO:** 2011

**ÓRGÃO:** Prefeitura Municipal de Viçosa

**RESPONSÁVEL:** Celito Francisco Sari, Prefeito Municipal

**RELATOR:** Conselheiro Substituto Licurgo Mourão

**Excelentíssimo Senhor Relator,**

**I - RELATÓRIO**

Tratam os presentes autos da Prestação de Contas da Prefeitura Municipal de Viçosa, referente ao exercício de 2011, prestadas por Celito Francisco Sari, Prefeito do citado Município.

O Órgão Técnico apresentou análise inicial, às fls. 18 a 59, tendo concluído, à fl. 27, pela irregularidade das contas sob exame.

Consoante despacho de fl. 61, procedeu-se à citação do Prefeito Municipal, que deixou de se manifestar, conforme certidão de fl. 65.

Manifestou-se este *Parquet* às fls. 66 a 72, opinando pela rejeição das contas apresentadas.

Por meio do despacho de fl. 77, o Relator deferiu a juntada aos autos da documentação de fls. 79 a 95, por meio da qual o Prefeito Municipal veio ratificar as informações prestadas pelo Chefe da Contabilidade e pelo Secretário de Finanças, consubstanciadas na petição e documentos de fls. 96 a 208.



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

**Gabinete da Procuradora Elke Andrade Soares de Moura Silva**

Instada a manifestar-se, a Unidade Técnica examinou a matéria às fls. 212 a 225, concluindo, não obstante o saneamento das falhas inicialmente apontadas, pela irregularidade das contas, à vista da abertura de **Créditos Suplementares/Especiais** sem recursos disponíveis, contrariando o art. 43 da Lei nº 4.320/64.

Em nova manifestação (fls. 227 a 229), solicitou este *Parquet* a citação do interessado, para que tivesse a oportunidade de defesa nos presentes autos, em face da irregularidade apontada no estudo de fls. 212 a 225, acima explicitada.

O Relator, por meio do despacho de fl. 230, acatou a diligência requerida pelo Ministério Público e determinou a citação do interessado, que apresentou defesa às fls. 235 a 257.

Pronunciou-se o Órgão Técnico às fls. 261 a 266, concluindo pela aprovação das presentes contas.

Vieram os autos a este *Parquet*, para emissão do indispensável parecer, nos termos do despacho de fl. 230.

É o relatório, no essencial.

## **II - FUNDAMENTAÇÃO**

### **1. Das informações disponíveis para análise**

Importante considerar, inicialmente, que as contas sob análise chegaram ao Tribunal por meio do Sistema Informatizado de Apoio ao Controle Externo - SIACE, *software* que permite ao gestor a remessa, em meio eletrônico, das informações relativas à execução orçamentária, financeira e patrimonial do Município.

Cumprе salientar que as informações consubstanciadas nos relatórios que compõem o aludido sistema passam pelo crivo inicial da Unidade Técnica sem



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS**  
**Gabinete da Procuradora Elke Andrade Soares de Moura Silva**

que sejam confrontadas com inspeções ou documentos que comprovem os dados lançados pelo gestor.

**2. Do escopo da análise técnica dos processos de prestação de contas anuais de responsabilidade do Chefe do Poder Executivo Municipal**

Outro aspecto que merece registro é o fato de que o Tribunal de Contas, buscando aperfeiçoar as ações referentes à análise e processamento das prestações de contas anuais, estabeleceu como escopo para exame das contas relativas ao exercício de 2011, nos termos da Ordem de Serviço nº 09/2012, de 26 de junho de 2012, a verificação do cumprimento de normas constitucionais e legais atinentes a:

a) índice constitucional relativo às **Ações e Serviços Públicos de Saúde;**

b) índice constitucional relativo à **Manutenção e Desenvolvimento do Ensino**, excluído o índice legal referente ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB;

c) limite de **despesas com pessoal**, fixado nos artigos 19 e 20 da Lei Complementar nº 101/2000;

d) limite definido no art. 29-A da vigente Constituição da República - CR/88 para o **repasso de recursos ao Poder Legislativo Municipal;** e

e) disposições previstas no art. 167, V, da CR/88 e nos artigos 42, 43 e 59 da Lei Federal nº 4.320/64, relativas à **abertura de créditos orçamentários e adicionais.**

Nos termos do §2º do art. 1º da Ordem de Serviço nº 09/2012, o **repasso devido ao regime próprio de previdência** também fará parte do escopo de análise das contas, “quando houver elementos suficientes para o exame conclusivo



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

**Gabinete da Procuradora Elke Andrade Soares de Moura Silva**

acerca de sua regularidade, considerando, para a complementação da instrução do processo, os critérios de materialidade, relevância e risco”.

**3. Dos apontamentos da Unidade Técnica, relativos ao escopo definido pelo Tribunal de Contas para exame das prestações de contas anuais**

Dentro do escopo definido, consoante mencionado no item precedente, a Unidade Técnica fez os seguintes apontamentos:

**3.1 - Da abertura de créditos sem a devida cobertura legal**

Conforme apontamento de fl. 21, verificou-se a infringência ao art. 42 da Lei nº 4.320/64, uma vez que ficou caracterizado que o Município procedera à abertura de:

a) **Créditos Suplementares**, sem cobertura legal, no valor de R\$23.636.985,34 (vinte e três milhões seiscentos e trinta e seis mil novecentos e oitenta e cinco reais e trinta e quatro centavos); e

b) **Créditos Especiais**, no importe de R\$183.886,53 (cento e oitenta e três mil oitocentos e oitenta e seis reais e cinquenta e três centavos), também sem a previsão normativa correspondente.

O defendente alegou, à fl. 96, que as Leis Municipais nºs 2.147/2011, 2.180/2011 e 2.199/2011 ampliaram o limite de suplementação previsto na Lei Orçamentária Anual (LOA - Lei nº 02095/2010) para 55% (cinquenta e cinco por cento).

Aduziu, ainda, que a Lei nº 2.093/2010 fora indevidamente informada no **Quadro de Leis e Créditos**, no campo Outras Leis, quando do preenchimento do SIACE.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS**  
**Gabinete da Procuradora Elke Andrade Soares de Moura Silva**

Assinalou, por fim, que ocorrera erro quando da importação de dados relativos à abertura de **Créditos Suplementares e Especiais**. Anexou cópia das leis e decretos que deram suporte à abertura dos mencionados créditos adicionais.

Quando do reexame, a Unidade Técnica, considerando as alegações do defendente e os documentos colacionados aos autos, efetuou as necessárias alterações no **Quadro de Leis e Créditos** (fls. 218 a 220) e no **Quadro de Créditos Orçamentários e Adicionais** (fls. 223/224), o que regularizou a situação do Município.

À vista do acima esposado, corrobora este *Parquet* o entendimento técnico.

### **3.2 - Despesas excedentes aos créditos autorizados**

Indicou a Unidade Técnica, à fl. 22, a infringência ao art. 59 da Lei nº 4.320/64, uma vez que o Município procedera ao empenho de despesas acima do limite dos créditos autorizados, no importe de R\$2.458.769,68 (dois milhões quatrocentos e cinquenta e oito mil setecentos e sessenta e nove reais e sessenta e oito centavos).

Diante da defesa apresentada pelo interessado, a Unidade Técnica alterou os campos **Créditos Autorizados** e **Despesa Empenhada**, do **Quadro de Créditos Orçamentários e Adicionais**, para R\$115.158.339,04 (cento e quinze milhões cento e cinquenta e oito mil trezentos e trinta e nove reais e quatro centavos) e R\$111.244.023,81, respectivamente, o que regularizou a situação do Município.

Em face do que ficou demonstrado, corrobora este Ministério Público o entendimento técnico.

### **3.3 - Da abertura de créditos adicionais sem recursos disponíveis**

Apontou o Órgão Técnico, quando da análise de fls. 212 a 225, que o Município procedera à abertura de **Créditos Suplementares/Especiais**, sem recursos



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

**Gabinete da Procuradora Elke Andrade Soares de Moura Silva**

disponíveis, no importe de R\$306.479,68 (trezentos e seis mil quatrocentos e setenta e nove reais e sessenta e oito centavos), o que representa violação ao art. 43 da Lei nº 4.320/64.

O Prefeito apresentou defesa às fls. 235 a 256, tendo solicitado a retificação de dados lançados no SIACE, relativamente ao Decreto Municipal nº 4.514/2011 (fls. 240 a 256).

Quando da análise da defesa, o Órgão Técnico acatou os argumentos do interessado e considerou sanada a irregularidade, nos seguintes termos:

Considerando que a documentação ora apresentada se trata de cópia autenticada em Cartório acatamos o Decreto de fls. 240/256 e refizemos nossa análise, tendo sido sanada a irregularidade anteriormente apontada, conforme novo estudo de fls. 264/266. (*sic*)

À vista do novo estudo efetuado pelo Órgão Técnico, corrobora este *Parquet* o entendimento pela regularização do apontamento.

**3.4 - Registro de *deficit* no Balanço Orçamentário sem a devida correspondência no quadro de Leis e Créditos Adicionais**

No exame inicial de fl. 22, o Órgão Técnico constatou que o Município apropriara, na previsão de receitas do **Balanço Orçamentário** (fls. 35), o *deficit* de R\$17.524.402,28 (dezessete milhões quinhentos e vinte e quatro mil quatrocentos e dois reais e vinte e oito centavos), sem a devida correspondência no **Quadro de Leis e Créditos Adicionais** (fls. 29 a 32).

O *deficit* registrado no balanço representa a majoração da despesa fixada no orçamento e pressupõe que deveria ter sido demonstrada a abertura de créditos adicionais, tendo como fonte de recursos, necessariamente, o excesso de arrecadação ou o *superavit* financeiro de exercício anterior, uma vez que os créditos abertos por anulação de dotações não acrescem valor ao orçamento inicial e, por conseguinte, não impactam na apropriação de valores como *deficit*.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS**  
**Gabinete da Procuradora Elke Andrade Soares de Moura Silva**

No presente caso, o **Quadro de Leis e Créditos Adicionais** trouxe o registro de créditos abertos por excesso de arrecadação e *superavit* no montante de R\$11.279.492,13 (onze milhões duzentos e setenta e nove mil quatrocentos e noventa e dois reais e treze centavos). Havia, portanto, R\$6.224.910,15 (seis milhões duzentos e vinte e quatro mil novecentos e dez reais e quinze centavos) registrados como *deficit*, sem correspondência no quadro de fls. 29 a 32.

Tal fato levou à presunção de que o cômputo do *deficit* no balanço decorreria de equívoco do Município ou, o que seria mais relevante, que tinham sido omitidas informações acerca dos créditos adicionais abertos com fulcro no excesso de arrecadação ou no *superavit* financeiro.

O não lançamento dos dados relativos a esses créditos, decorrentes do excesso de arrecadação ou *superávit*, comprometeu, assim, a precisa análise das contas, uma vez que tais informações repercutem na verificação do cumprimento das disposições constantes do art. 167, V, da Constituição da República - CR/88 e dos artigos 42 e 43 da Lei nº 4.320/64.

Mediante a retificação de dados do SIACE, solicitada pelo Prefeito em sua defesa, o Órgão Técnico procedeu a novo estudo, tendo indicado que o **Quadro de Leis e Créditos** (fl. 220) passou a demonstrar a abertura de **Créditos Suplementares/Especiais**, exceto por anulação, no importe de R\$17.652.577,04 (dezessete milhões seiscentos e cinquenta e dois mil quinhentos e setenta e sete reais e quatro centavos) ao passo que o **Balanço Orçamentário** (fl. 221) indicava o *deficit* orçamentário de R\$17.524.402,28 (dezessete milhões quinhentos e vinte e quatro mil quatrocentos e dois reais e vinte e oito centavos).

A Unidade Técnica, apesar da divergência entre os valores retromencionados, considerou saneada a questão relativa ao **Balanço Orçamentário**,



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

**Gabinete da Procuradora Elke Andrade Soares de Moura Silva**

uma vez que o total de créditos adicionais passou a ser suficiente para acobertar o *deficit* apresentado.

À vista do novo estudo efetuado pela Unidade Técnica, corrobora este *Parquet* o entendimento pela regularização do apontamento.

Quanto aos demais itens constantes do escopo mencionado no item 2 deste parecer, não foram apontadas irregularidades pelo Órgão Técnico.

**4. Do limite para abertura de créditos suplementares**

Embora não se possa olvidar que a competência quanto à iniciativa de lei relativa ao orçamento anual seja privativa do Chefe do Poder Executivo, bem como não se discuta a função precípua do Legislativo Municipal de analisar e aprovar a Lei Orçamentária, não se deve desconhecer que o planejamento é ferramenta essencial na gestão adequada e eficiente dos recursos públicos.

No caso em apreço, observa-se que a Lei Orçamentária do Município, nos termos da informação técnica de fl. 217, autorizara a abertura de créditos adicionais suplementares no percentual de 55% (cinquenta e cinco por cento) das dotações orçamentárias, permitindo ao Município a suplementação de seu orçamento em R\$53.628.169,10 (cinquenta e três milhões seiscentos e vinte e oito mil cento e sessenta e nove reais e dez centavos), quantia esta que pode descaracterizar o orçamento público, que, como se disse, é instrumento de planejamento, organização e controle das ações governamentais.

É nesse contexto que este Ministério Público, tendo em vista que compete ao Tribunal de Contas zelar pela boa e regular aplicação dos recursos coletivos, o que encontra sua gênese na elaboração de orçamento pautado em normas e critérios fáticos que o aproximem da concreta realidade do Município, opina pela recomendação ao Chefe do Poder Executivo, no sentido de que adote medidas para o aprimoramento do planejamento, de forma a evitar a suplementação excessiva.



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

**Gabinete da Procuradora Elke Andrade Soares de Moura Silva**

Na esteira do raciocínio, deverá, também, ser recomendado ao Poder Legislativo Municipal que, ao apreciar e votar a Lei Orçamentária Anual, esteja atento à inserção, no texto legal, de autorização excessiva para a abertura de créditos suplementares, evitando distorções no orçamento.

Imperioso que essa Corte de Contas realize o monitoramento do cumprimento da presente recomendação, quando da análise das contas dos exercícios subsequentes.

**III - CONCLUSÃO**

Diante do exposto, considerando-se as informações extraídas do SIACE, a delimitação do escopo de análise das Prestações de Contas apontada no item 2 deste parecer e as demais considerações supra elencadas, OPINA este Ministério Público de Contas pela emissão de parecer prévio pela **aprovação das contas do Executivo Municipal de Viçosa, referentes ao exercício de 2011**, com arrimo no art. 45, inciso I, da Lei Complementar nº 102/2008, sem prejuízo das recomendações sugeridas.

Ressalva-se que a emissão de parecer prévio não exime o gestor da responsabilidade por atos de gestão ilegais ou irregulares que venham a ser apurados em outras ações de controle do Tribunal de Contas, bem como por este Ministério Público, no exercício de suas competências.

É o parecer.

Belo Horizonte, 7 de abril de 2014.

Elke Andrade Soares de Moura Silva  
Procuradora do Ministério Público de Contas