



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
DIRETORIA DE JURISPRUDÊNCIA, ASSUNTOS TÉCNICOS E PUBLICAÇÕES
COORDENADORIA DE TAQUIGRAFIA / COORDENADORIA DE ACÓRDÃO

SEGUNDA CÂMARA

Processo nº: **726389**
Sessões dos dias: 13/12/11 – 29/03/12
Relator: Auditor Gilberto Diniz
Natureza: Prestação de Contas Municipal
Procedência: Prefeitura Municipal de São José do Divino
Procurador: Glaydson Massaria
Exercício Financeiro: 2006

[NOTAS TAQUIGRÁFICAS]

Sessão do dia: 13/12/11

Procuradora presente à Sessão: Maria Cecília Borges

AUDITOR GILBERTO DINIZ:

PROCESSO: 726.389
NATUREZA: PRESTAÇÃO DE CONTAS MUNICIPAL
MUNICÍPIO: SÃO JOSÉ DO DIVINO
PROCEDÊNCIA: PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO JOSÉ DO
DIVINO
EXERCÍCIO FINANCEIRO: 2006

I – RELATÓRIO

Cuidam os autos da prestação de contas do Prefeito do Município de São José do Divino, relativa ao exercício financeiro de 2006.

Na análise técnica, acompanhada da documentação instrutória, foram constatadas irregularidades que ensejaram a abertura de vista ao então gestor, **Sr. Belarmino Cangussu** que, embora devidamente citado, não se manifestou conforme certidão à fl. 49.

O Ministério Público junto ao Tribunal, às fls. 50/53, opinou pela emissão de parecer prévio pela aprovação, com ressalvas, das contas prestadas pelo chefe do Poder Executivo Municipal.

É o relatório, no essencial.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Examinando os autos sob a ótica da Resolução TC nº 04/2009, de 30.5.2009, observados os termos da Deliberação Normativa nº 02/2009, alterada pela de nº 01/2010, e da Ordem de Serviço nº 07/2010, manifesto-me conforme a seguir.

DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS SEM RECURSOS DISPONÍVEIS

A Unidade Técnica apontou, no relatório técnico inicial, que **foram abertos créditos suplementares**, no valor de **R\$58.337,92, sem recursos disponíveis**, contrariando o disposto no art. 43 da Lei Federal nº 4320/64.

Conforme “Quadro de Créditos Suplementares, Especiais e Extraordinários”, à fl. 39, o gestor informou ter promovido a abertura de créditos suplementares, no valor de R\$58.337,92 com fonte de recursos atrelada ao superávit financeiro. Contudo, a Unidade Técnica identificou, à fl. 27, que não existiam recursos oriundos de tal fonte.

O gestor não se manifestou.

Em que pese o bem elaborado relatório técnico, a meu juízo, a efetiva execução de despesas sem recursos disponíveis é comprovada por meio de análise do Balanço Orçamentário, que, *in casu*, demonstrou **déficit** na execução orçamentária (receita arrecadada (-) despesa executada) da ordem de R\$188.189,29.

Dessa forma, examinando o Balanço Orçamentário, verifica-se que a arrecadação não alcançou os limites previstos para o exercício financeiro, porquanto a receita arrecadada foi de R\$4.576.864,52 e a previsão inicial foi de R\$4.700.000,00. Impõe-se observar, no entanto, que a despesa executada, no total de R\$4.765.053,81, foi superior à receita arrecadada (R\$4.576.864,52), o que leva à conclusão de que a execução de despesas sem recursos disponíveis acarretou desequilíbrio financeiro no exercício sob exame.

À vista das razões expendidas, são irregulares e de responsabilidade do prestador a abertura e execução de créditos sem recursos disponíveis no montante de R\$58.337,92 (1,22% da despesa executada), contrariando o disposto no art. 43 da Lei 4.320/64.

DESPESAS EMPENHADAS ALÉM DO LIMITE DE CRÉDITOS AUTORIZADOS

Verifica-se, na análise técnica de fls. 07/08, que o Município empenhou despesas além do limite de créditos autorizados, no valor de R\$6.715,89, contrariando o disposto no art. 59 da Lei.

Conforme análise técnica, o total de créditos autorizados no exercício foi de R\$4.758.337,92, composto pelo valor autorizado inicialmente na Lei Orçamentária Anual, de R\$4.700.000,00, acrescidos dos créditos abertos por superávit financeiro de R\$58.337,92.

Em contrapartida, o Balanço Orçamentário demonstra que a execução da despesa no exercício de 2006 foi de R\$4.765.053,81, extrapolando o total de créditos autorizados em R\$6.715,89.

Assim sendo, considero irregular e de responsabilidade do prestador o empenho e consequente execução de despesas além do limite dos créditos autorizados, evidenciando-se excesso de R\$6.715,89, o que contraria o disposto no inciso II do art. 167 da Constituição da República de 1988 e do art. 59 da Lei Federal nº 4.320/64.

Nada obstante, mesmo diante da análise perfunctória da execução orçamentária, algumas ocorrências estão a merecer melhor atenção do gestor municipal, por serem indicativos de que o planejamento governamental foi pouco eficiente. De início, não se pode olvidar que o orçamento hoje é considerado importante e indispensável instrumento de planejamento e de implementação das ações governamentais. A nova concepção do orçamento programa está prevista na Constituição da República de 1988, que prescreve rigoroso sistema de planejamento da atuação governamental, ao estabelecer que leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e os orçamentos anuais (art. 165).

O orçamento anual, com efeito, tanto sob a ótica constitucional quanto legal, é fruto de processo de planejamento, tecnicamente conduzido, que agrega objetivos e prioridades da coletividade, não estando incólume, durante sua execução, ao surgimento de fatos novos, não previstos na fase de elaboração. Existem, nesses casos, mecanismos que permitem a flexibilização do orçamento, efetivada por meio dos créditos adicionais, seja de natureza suplementar, especial ou extraordinária, peculiarmente definidos na Lei 4.320/64, cujo manejo observará a natureza da insuficiência surgida no curso do exercício financeiro e as exigências constitucionais e legais para sua utilização.

Vale ressaltar que parte significativa das normas constitucionais e legais acerca do tema tem por escopo a fixação de condicionantes à execução orçamentária pelo chefe do Poder Executivo, pois desejou o legislador constituinte coibir os vícios do passado, enfatizando a responsabilidade e o comprometimento do gestor público com a administração planejada.

A propósito, a Lei Complementar nº 101/00, Lei de Responsabilidade Fiscal, buscou extirpar a prática de orçamentos superestimados que, por anos, foi utilizada para acobertar o endividamento público brasileiro, sendo temerário pautar-se em orçamento dessa natureza para avaliar a gestão pública.

Desprezar as normas pertinentes à elaboração do orçamento significa reconhecer que deixou ele de ser uma conjunção de objetivos comuns entre o Executivo e o Legislativo, para se tornar peça de ficção ou instrumento de vontade preponderante do administrador público, tornando-se despicienda, então, a limitação legislativa para abertura de créditos.

Nesse contexto, a fixação na LOA de margem de realocação da ordem 60% dos créditos autorizados no orçamento é forte indicativo de deficiente planejamento governamental empreendido pelo chefe do Poder Executivo de **São José do Divino**, a quem incumbe, por meio do plano plurianual e da lei de diretrizes orçamentárias, compatibilizar adequadamente as metas físicas e financeiras para a correta elaboração da lei de meios.

Assim, impõe-se recomendar ao chefe do Poder Executivo adequado planejamento por ocasião da elaboração da proposta orçamentária, cujas disposições deverão refletir de forma mais adequada a realidade municipal, devendo ser compatíveis com as perspectivas de arrecadação e aplicação de recursos públicos no exercício financeiro de sua respectiva execução.

Proponho, ainda, recomendação ao responsável pelo Controle Interno acerca do necessário acompanhamento e avaliação do cumprimento das metas previstas no plano plurianual e da execução dos programas de governo e dos orçamentos, conforme prescreve o inciso I do art. 74 da Constituição da República de 1988.

DOS ÍNDICES E LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS

Do exame da unidade técnica de fl. 4, ressaí que foram cumpridos:

- a) os índices constitucionais relativos à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino **(25,64%)** e às Ações e Serviços Públicos de Saúde **(17,53%)**;
- b) os limites de despesa com pessoal fixados nos arts. 19 e 20 da Lei Complementar 101/00, Lei de Responsabilidade Fiscal **(42,10%, 39,75% e 2,35%**, correspondentes ao Município e aos Poderes Executivo e Legislativo, respectivamente);
- c) o limite definido no art. 29-A da Constituição da República referente ao repasse de recursos ao Poder Legislativo **(7,33%)**.

Registra-se, no entanto, que esses percentuais poderão sofrer alterações quando forem examinados os correspondentes atos de ordenamento de despesas, por meio das ações de fiscalização a serem realizadas pelo Tribunal de Contas na municipalidade.

III - CONCLUSÃO

Com fulcro nas disposições do inciso III do art. 45 da Lei Complementar nº 102/08 c/c o inciso III do art. 240 da Resolução TC 12/08 (RITCEMG), proponho a emissão de parecer prévio pela **rejeição** das contas anuais prestadas pelo **Sr. Belarmino Cangussu, Prefeito do Município de São José do Divino, no exercício financeiro de 2006**, tendo em vista a:

- 1) abertura e execução de créditos suplementares sem recursos disponíveis no montante de R\$58.337,92, contrariando o disposto no art. 43 da Lei 4.320/64;
- 2) execução de despesas além do limite de créditos autorizados no exercício no valor de R\$6.715,89, violando as disposições contidas no art. 59 da Lei 4.320/64.

Ressalto que foram cumpridos os limites referentes às despesas com pessoal, ao repasse de recursos ao Poder Legislativo e, ainda, os índices constitucionais relativos às Ações e Serviços Públicos de Saúde e à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, nos termos assentados na fundamentação desta proposta de voto.

Saliento, no entanto, que esses percentuais poderão sofrer alterações quando forem examinados os correspondentes atos de ordenamento de despesas, por meio das ações de fiscalização a serem realizadas pelo Tribunal na municipalidade.

Recomendo **ao atual gestor** que sejam mantidos, devidamente organizados, todos os documentos relativos aos atos de gestão praticados no exercício financeiro em tela, observados os atos normativos do Tribunal, os quais deverão ser disponibilizados a esta Corte mediante requisição ou durante as ações de fiscalização a serem realizadas na municipalidade. **E, ainda**, que promova adequado planejamento por ocasião da elaboração da proposta orçamentária, cujas disposições deverão refletir de forma mais adequada a realidade municipal, devendo ser compatíveis com as perspectivas de arrecadação e aplicação de recursos públicos no exercício financeiro de sua respectiva execução.

Ao responsável pelo **Órgão de Controle Interno**, recomenda-se o acompanhamento da gestão municipal, a teor do que dispõe o art. 74 da Constituição da República de 1988,

alertando-o de que, ao tomar conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade, deverá dar ciência ao Tribunal de Contas, sob pena de responsabilidade solidária.

Registro que a manifestação deste Colegiado em sede de parecer prévio não impede a apreciação posterior de atos relativos ao mencionado exercício financeiro, em virtude de representação, denúncia de irregularidades ou da própria ação fiscalizadora desta Corte de Contas, seja sob a ótica financeira, patrimonial, orçamentária, contábil ou operacional, com enfoque no exame da legalidade, legitimidade, economicidade, eficiência e eficácia.

Considerando que a abertura de créditos suplementares sem autorização legal e a execução de despesas além do limite dos créditos autorizados constituem falta grave, de responsabilidade do gestor, proponho o encaminhamento dos autos, após o trânsito em julgado, ao Órgão Ministerial, para adoção das medidas cabíveis no âmbito de sua competência constitucional e legal.

Ao final, cumpridos os procedimentos cabíveis à espécie e, ainda, tendo o Ministério Público junto ao Tribunal verificado que o julgamento das contas pela Edilidade observou a legislação aplicável, consoante estatui o art. 239 regimental, bem como tendo o “Parquet” de Contas adotado as medidas cabíveis no âmbito de sua esfera de atuação, proponho que os autos sejam encaminhados diretamente ao arquivo.

Essa é a proposta de decisão que submeto ao Colegiado.

CONSELHEIRO SEBASTIÃO HELVÉCIO:

Acolho a proposta de voto do Auditor Relator.

CONSELHEIRO MAURI TORRES:

Peço vista.

CONSELHEIRO PRESIDENTE EDUARDO CARONE COSTA:

VISTA CONCEDIDA AO CONSELHEIRO MAURI TORRES.

Sessão do dia: 29/03/12

Procuradora presente à Sessão: Elke Andrade Soares de Moura Silva

Relator: Auditor Gilberto Diniz

RETORNO DE VISTA: CONSELHEIRO MAURI TORRES

I – RELATÓRIO

Tratam os autos da Prestação de Contas da Prefeitura Municipal de São José do Divino, relativa ao exercício de 2006, sob a responsabilidade do Sr. Belarmino Cangussu, trazida à apreciação na sessão de 13/12/11, da Segunda Câmara, de relatoria do Auditor Gilberto Diniz, notas taquigráficas às fls. 59 a 66.

O eminente Relator apresentou a proposta de voto pela emissão de parecer prévio pela rejeição das contas, tendo em vista a abertura de créditos suplementares, no valor de R\$58.337,92, sem recursos disponíveis, e no valor de R\$6.715,89, despesas empenhadas além do limite dos créditos autorizados, contrariando o disposto nos arts. 43 e 59 da Lei 4.320/64.

O Conselheiro Sebastião Helvécio acompanhou a proposta de voto do Auditor Relator.

Diante da relevância da matéria, pedi vista dos autos, para tomar maior conhecimento do tema e, dessa forma, poder emitir meu juízo.

É, em síntese, o relatório.

II-FUNDAMENTAÇÃO

Analisando a temática tratada nos autos, gostaria de fazer algumas considerações a respeito da abertura dos Créditos Suplementares, conforme passo a expor:

Os créditos suplementares são uma espécie dos créditos adicionais, consistindo em *autorizações* de despesas insuficientemente dotadas na Lei de Orçamento, nos termos do artigo 41, inciso I, da Lei 4.320/64.

A Constituição Federal, no inciso V do artigo 167, veda a abertura de créditos suplementares sem recursos disponíveis. Portanto, o ato exclusivo de abertura dos créditos suplementares ou especiais sem a existência de recursos disponíveis, mesmo que as despesas correspondentes não se tenham materializado, constitui infração ao disposto no artigo 43 da Lei 4320/64, pois disponibiliza recursos inexistentes.

Também, a Constituição Federal, no inciso II do mesmo artigo, veda a realização de despesas que excedam os créditos autorizados.

Constato que a Unidade Técnica, no exame das presentes contas, demonstrou à fl. 27 que foram abertos créditos suplementares no valor de R\$58.337,92 sem recursos disponíveis, descumprindo o disposto no art. 43 da Lei 4.320/64 c/c o inciso V do art. 167 da Constituição Federal/88. O gestor informou ter promovido a abertura de créditos suplementares com fonte de recursos atrelada ao superávit financeiro, os quais não foram identificados no exame técnico, fl. 27.

Também, foram empenhadas despesas além do limite dos créditos autorizados, uma vez que os créditos disponíveis autorizados foram no montante de R\$4.758.337,92 e a execução orçamentária foi de R\$4.765.053,81, valor este superior em R\$6.715,89, descumprindo o disposto no art. 59 da Lei 4.320/64 c/c o inciso II do art. 167 da Constituição Federal/88.

Registro que o responsável, quando da abertura de vista, não se manifestou, conforme Certidão de fl. 49, e que o exame das presentes contas restringe-se aos dados consolidados enviados via SIACE/PCA, uma vez que não foi realizada inspeção ordinária no Município.

Considero que as contas do município estão em desacordo com os normativos legais e constitucionais que regulam a matéria, estando irregular a abertura de créditos suplementares sem recursos financeiros e despesas empenhadas além do limite dos créditos autorizados.

III- VOTO

Diante do acima exposto, acolho a proposta de voto do Auditor Relator, votando pela emissão de *parecer prévio pela rejeição* das contas da Prefeitura Municipal de São José do Divino, exercício de 2006, nos termos do artigo 240, inciso III, do Regimento Interno deste Tribunal de Contas, tendo em vista a abertura de créditos suplementares no valor de R\$58.337,92 sem recursos disponíveis, bem como a execução de despesas além do limite dos créditos autorizados, no valor de R\$6.715,89, descumprindo o disposto nos arts. 43 e 59, respectivamente, da Lei 4.320/64 c/c os incisos II e V do art. 167 da Constituição Federal.

[NOTAS TAQUIGRÁFICAS]

Sessão do dia: 29/03/12

Procuradora presente à Sessão: Elke Andrade Soares de Moura Silva

CONSELHEIRO MAURI TORRES:

O item 49 é de nº 726389, Prestação de Contas da Prefeitura Municipal de São José do Divino, exercício 2006.

Solicito a dispensa da leitura por já ter sido distribuído o relatório e a fundamentação a V. Exas.

CONSELHEIRO PRESIDENTE EDUARDO CARONE COSTA:

Dispensada a leitura

CONSELHEIRO MAURI TORRES:

Da mesma forma, pedi vista. É um processo do Auditor, Conselheiro Gilberto Diniz. Vou acolher a proposta também pela rejeição da Prestação de Contas Municipal de São José do Divino, exercício 2006.

É o voto, Sr. Presidente.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
DIRETORIA DE JURISPRUDÊNCIA, ASSUNTOS TÉCNICOS E PUBLICAÇÕES
COORDENADORIA DE TAQUIGRAFIA / COORDENADORIA DE ACÓRDÃO

CONSELHEIRO PRESIDENTE EDUARDO CARONE COSTA:

Eu já colhi o voto do Conselheiro Sebastião Helvecio.

CONSELHEIRO PRESIDENTE EDUARDO CARONE COSTA:

Acompanho o voto do Conselheiro Mauri Torres.

ACOLHIDA A PROPOSTA.