

Processo: 887752
Natureza: PEDIDO DE REEXAME
Recorrente: Sebastião de Barros Quintão, Prefeito do Município de Ipatinga em 2007
Processo referente: 749537, Prestação de Contas Municipal
Procuradores: Camila Drumond Andrade - OAB/MG 82.244, João Batista de Oliveira Filho - OAB/MG 20.180, Josiane Aparecida Viana Costa - OAB/MG 104.418, Paulo Henrique de Mattos Studart - OAB/MG 99.424, Thiago da Silva Santos de Moura - OAB/MG 30.726E, Bernardo Pessoa de Oliveira - OAB/MG 37.441E
MPTC: Glaydson Santo Soprani Massaria
RELATOR: CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO

PRIMEIRA CÂMARA – 23/6/2020

PEDIDO DE REEXAME. PRESTAÇÃO DE CONTAS. EXECUTIVO MUNICIPAL. ADMISSIBILIDADE. MÉRITO. ABERTURA DE CRÉDITOS SUPLEMENTARES SEM COBERTURA LEGAL. NÃO COMPROMETIDO O EQUILÍBRIO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA NO EXERCÍCIO. EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO PELA APROVAÇÃO DAS CONTAS. RECURSO PROVIDO.

A gestão dos recursos públicos deve ser analisada sistematicamente, ou seja, constatada a abertura de créditos suplementares, sem cobertura legal, há que se fazer uma análise da execução orçamentária.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros da Primeira Câmara, por maioria de votos, na conformidade da Ata de Julgamento e das Notas Taquigráficas, diante das razões expendidas no voto divergente do Conselheiro José Alves Viana, em:

- I) conhecer, preliminarmente, do presente recurso;
- II) dar provimento ao presente pedido de reexame, no mérito, emitindo-se parecer prévio pela aprovação das contas da Prefeitura Municipal de Ipatinga, relativas ao exercício de 2007, tendo em vista que o montante das despesas empenhadas, no valor de R\$350.283.488,86, foi inferior ao montante dos créditos autorizados no exercício, no valor de R\$402.105.000,00, evidenciando o cumprimento do disposto no art. 59 da Lei Federal 4.320 de 1964, e permitindo concluir que a infringência ao disposto no art. 42 não comprometeu o equilíbrio da execução orçamentária no exercício;
- III) recomendar ao Chefe do Poder Executivo que, ao elaborar o Projeto de Lei Orçamentária, observe a Consulta TCEMG n. 742472 e ao Poder Legislativo que verifique se foi estabelecido um limite e/ou percentual para abertura de créditos suplementares, ao discutir e votar o mencionado projeto;

IV) determinar, após as medidas pertinentes à espécie, o arquivamento dos autos.

Votaram o Conselheiro Sebastião Helvecio e o Conselheiro Presidente José Alves Viana. Vencido, no mérito, o Relator.

Presente à sessão a Subprocuradora-Geral Cristina Andrade Melo.

Plenário Governador Milton Campos, 23 de junho de 2020.

JOSÉ ALVES VIANA
Presidente e Prolator do Voto Vencedor

DURVAL ÂNGELO
Relator

(assinado digitalmente)



**NOTAS TAQUIGRÁFICAS
PRIMEIRA CÂMARA – 23/6/2020**

CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO:

I – RELATÓRIO

Trata-se de Pedido de Reexame apresentado pelo Sr. Sebastião de Barros Quintão, Prefeito do Município de Ipatinga no exercício de 2007, objetivando modificar o parecer prévio pela rejeição das contas, emitido pela Primeira Câmara, na sessão de 04/12/2012, nos autos da Prestação de Contas n. 749.537, em razão de créditos suplementares abertos sem cobertura legal, no montante de R\$ 30.471.236,75, em descumprimento ao disposto no art. 167, V, da Constituição da República e no art. 42 da Lei 4.320/64 (Notas Taquigráficas às fls. 264/279 dos autos de n. 749.537).

O gestor alega, em síntese, que todas as suplementações orçamentárias realizadas em 2007 foram autorizadas pela LOA, Lei n. 2.256/2006, cujo art. 4º estabeleceu o percentual de 5% para a suplementação.

Argumenta que o Poder Legislativo autorizou o Executivo municipal a abrir créditos suplementares em situações específicas, asseverando que “em regra não haveria alteração do valor global do orçamento”, e aduz que não é ilegal excluir do percentual de 5% as despesas indicadas nos incisos do parágrafo único do art. 4º, visto que não se trata de alterações nas rubricas orçamentárias, mas de cancelamento e realocação de dotações.

Argumenta, ainda, que o art. 40 e seguintes da Lei n. 4.320/64, que tratam da abertura de créditos adicionais, não exigem que seja fixado um limite percentual.

A Unidade Técnica examinou as razões recursais, destacando que, embora correta a previsão de abertura de créditos adicionais no montante de 5% do total da despesa consignada na LOA, é irregular a exclusão de alguns grupos de despesas do limite fixado para abertura dos créditos suplementares, concluindo pela manutenção do parecer prévio emitido nos autos da Prestação de Contas n. 749.537.

O Ministério Público junto ao Tribunal, no parecer às fls. 20/21, opinou pelo provimento do pedido de reexame, para modificar o parecer prévio de rejeição para aprovação das contas com ressalvas, nos termos do art. 45, II, da Lei Complementar estadual n. 102/2008, por considerar que não poderia o destinatário do parecer prévio – o Legislativo municipal –, que aprovou a Lei Orçamentária com a “desoneração” questionada, considerar irregulares seus dispositivos e as condutas neles fundamentadas. Entendeu, ainda, o Ministério Público que rejeitar as contas representaria afronta à segurança jurídica, uma vez que no exercício de 2007 este Tribunal não distinguia “realocações orçamentárias” de “créditos suplementares por anulação de dotações”.

II – FUNDAMENTAÇÃO**Preliminar de Admissibilidade**

O Pedido de Reexame é próprio, pois se refere a parecer prévio emitido por este Tribunal, e foi formulado por parte legítima, tempestivamente, consoante certidão à fl. 21, estando atendidos, portanto, os pressupostos de admissibilidade estabelecidos no Regimento Interno desta Corte.

CONSELHEIRO SEBASTIÃO HELVECIO:

Admito.

CONSELHEIRO PRESIDENTE JOSÉ ALVES VIANA:

Também admito.

ADMITIDO.

CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO:

Mérito

O recorrente não trouxe novos argumentos, capazes de justificar o apontamento que levou à rejeição das contas, limitando-se a repetir as alegações apresentadas em sede de defesa nos autos da Prestação de Contas n. 749.537.

Assim, cabe reexaminar as razões que fundamentaram o parecer emitido pelo Colegiado da Primeira Câmara.

Como destacou com propriedade o representante do Ministério Público junto ao Tribunal, em seu parecer à fl. 21, “a principal questão a ser enfrentada neste recurso é a validade do parágrafo único do art. 4º da Lei Municipal n. 2.256/2006”.

De fato, os créditos suplementares sem cobertura legal identificados por este Tribunal e que deram causa à rejeição das contas tiveram como fundamento esse dispositivo, razão pela qual faz-se necessário verificar se tal comando atende aos princípios orçamentários e à legislação de regência.

A Constituição da República prevê a possibilidade de a própria lei orçamentária municipal autorizar a abertura de créditos suplementares, mas estabeleceu nos incisos VI e VII do art. 167, respectivamente, que são vedados “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” e “a concessão ou utilização de créditos ilimitados”.

Este Tribunal, por sua vez, ao responder à Consulta n. 742472/2008, consignou o entendimento de que não pode a lei orçamentária ou mesmo outro diploma legal editado pelo Município admitir a abertura de créditos suplementares sem indicar o percentual sobre a receita orçada, limitado à suplementação de dotações previstas no Orçamento.

Verifica-se do exame dos autos que a Lei Orçamentária Anual n. 2.256/2006 (LOA) fixou, em seu art. 4º, *caput*, o percentual de 5% do total das despesas fixadas para abertura de créditos suplementares, o que evidencia conduta alinhada às determinações legais.

Contudo, o parágrafo único do art. 4º da mesma lei regulamentou que não comporiam o cálculo dos 5% os créditos adicionais suplementares destinados a atender: “I - insuficiência de dotações do grupo de natureza 1 - Pessoal e Encargos Sociais, mediante a utilização de recursos oriundos de anulação de despesas consignadas nesse mesmo grupo; II - pagamento de despesas decorrentes de precatórios judiciais, amortização, juros e encargos da dívida do Município; III - realização de despesas com recursos vinculados por transferências voluntárias decorrentes de Leis e ao Sistema Único de Saúde - SUS; IV - realocações de dotações dentro do mesmo projeto ou atividade.”

Vale registrar que a LOA pode prever desonerações do limite fixado para a suplementação, desde que configurem realocações orçamentárias, que, destaque, exigem autorização em lei específica.

E ainda que se considerasse válido o parágrafo único do art. 4º da LOA, estaria violado o princípio orçamentário da exclusividade e caracterizada a abertura de créditos ilimitados no exercício, porquanto, como demonstrado no parecer prévio questionado, vários dos decretos arrolados às fls. 42/236 dos autos de n. 749.537 configuram – em essência – remanejamentos, transferências e transposições, em vez de abertura de créditos suplementares, como nominalmente afirmam, haja vista que foram alterados o órgão, a unidade orçamentária, a subunidade, o programa, a ação ou a categoria econômica da ação.

Quanto à alegação do recorrente de que, na prática, houve cancelamento e realocação de dotações, o Relator do Processo de Prestação de Contas, Conselheiro Licurgo Mourão, em sua bem lançada proposta de voto, analisou detalhadamente os decretos cujas dotações foram excluídas do cômputo do limite autorizado na LOA, demonstrando que se alguns desses decretos “tratam realmente de realocações orçamentárias, na modalidade transferência”, outros não podem ser assim enquadrados, visto que “os próprios decretos mencionam a abertura de créditos adicionais suplementares, visando a suprir reforços nas dotações orçamentárias” (fl. 278 do processo n. 749537).

O procedimento de não incluir no cômputo do percentual de 5% das despesas fixadas os créditos suplementares abertos com base nos incisos I, II e III do parágrafo único do art. 4º da LOA e que não apresentam as características para serem tratados como “realocações orçamentárias” configurou a abertura de créditos suplementares sem cobertura legal, em desacordo com o disposto no art. 167, V, da Constituição da República e no art. 42 da Lei n. 4.320/64, além da concessão de créditos ilimitados.

Assim, excluídos os decretos referentes a realocações (R\$ 9.416.875,00), que não caracterizaram abertura de crédito adicional, ficou evidenciada a abertura de crédito sem amparo legal no valor de R\$ 30.471.236,75.

III – CONCLUSÃO

Pelo exposto, conheço do recurso e, no mérito, nego provimento ao pedido de reexame interposto pelo Sr. Sebastião de Barros Quintão, Prefeito do Município de Ipatinga em 2007, mantendo o parecer prévio emitido pela Primeira Câmara nos autos de n. 749.537, Prestação de Contas do Executivo Municipal do exercício de 2014, pela rejeição das contas, com fundamento no disposto no art. 45, inciso III, da Lei Orgânica deste Tribunal e do art. 240, inciso III, do Regimento Interno desta Corte.

Recomendo ao Chefe do Poder Executivo que, ao elaborar o Projeto de Lei Orçamentária, observe a Consulta TCEMG n. 742472 e ao Poder Legislativo que verifique se foi estabelecido um limite e/ou percentual para abertura de créditos suplementares, ao discutir e votar o mencionado projeto.

Após as medidas pertinentes à espécie, arquivem-se os autos.

CONSELHEIRO SEBASTIÃO HELVECIO:

Acompanho o voto condutor.

CONSELHEIRO PRESIDENTE JOSÉ ALVES VIANA:

Peço máxima vênia para divergir do eminente Relator, destacando que, em consonância com o entendimento já consolidado dessa Câmara, a gestão dos recursos públicos deve ser analisada sistematicamente, ou seja, constatada a abertura de créditos suplementares, sem cobertura legal, há que se fazer uma análise da execução orçamentária. Nesse sentido, compulsando a prestação de contas n. 749537, apensada aos presentes autos, verifico na análise do órgão técnico constante às fls. 12, item 1.3 “Créditos Disponíveis”, que o montante das despesas empenhadas de R\$350.283.488,86, foi inferior ao montante dos créditos autorizados no exercício, R\$402.105.000,00 evidenciando o cumprimento do disposto no art. 59 da Lei Federal 4.320 de 1964. Tal ocorrência me permite concluir que a infringência ao disposto no art. 42 não comprometeu o equilíbrio da execução orçamentária no exercício, razão pela qual, dou provimento ao presente pedido de reexame e voto pela emissão de parecer prévio pela aprovação das contas da Prefeitura Municipal de Ipatinga, relativas ao exercício de 2007.

CONSELHEIRO SEBASTIÃO HELVECIO:

Pela ordem, Senhor Presidente.

CONSELHEIRO PRESIDENTE JOSÉ ALVES VIANA:

Com a palavra, pela ordem, o Conselheiro Sebastião Helvecio.

CONSELHEIRO SEBASTIÃO HELVECIO:

Senhor Presidente, analisando as considerações que Vossa Excelência faz, e o faz de maneira muito equilibrada e correta, tendo a visão sistêmica desta prestação de contas, nesse caso vou modificar o meu voto e vou acompanhar a divergência inaugurada por Vossa Excelência.

CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO:

Eu gostaria de esclarecer, que não foi só esta questão do montante, foi irregular também a exclusão de alguns grupos de despesas do limite fixado para crédito. Então, eu acho que essa exclusão de alguns itens, ela tem uma gravidade muito maior do que meramente dos valores.

Mantenho o meu voto.

CONSELHEIRO PRESIDENTE JOSÉ ALVES VIANA:

APROVADO O VOTO DIVERGENTE DO CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA, QUE FOI ENCAMPADO PELO CONSELHEIRO SEBASTIÃO HELVECIO. VENCIDO O CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO.

(PRESENTE À SESSÃO A SUBPROCURADORA-GERAL CRISTINA ANDRADE MELO.)

* * * * *