

Processo: 1066801
Natureza: PEDIDO DE REEXAME
Recorrente: José Bissiati Filho
Procedência: Município de São Francisco do Glória
Apenso: Prestação de Contas do Executivo Municipal n. 1012963
Exercício: 2016
Procuradores: Aeliton Pontes Matos - OAB/MG 176397, Christovam Rocha Kiefer - OAB/MG 92686, Karla Rocha Borges - OAB/MG 94417, Mackson Meireles Domingos - OAB/MG 49211E, Thaís Viviane Ferreira - OAB/MG 193245, Tiago Tavares Silva - OAB/MG 165050, Vanessa Perigolo Lacerda Coelho - OAB/MG 118548, Yuri Gustavo de Souza - OAB/MG 54462E
MPTC: Glaydson Santo Soprani Massaria
RELATOR: CONSELHEIRO SUBSTITUTO VICTOR MEYER

SEGUNDA CÂMARA – 27/8/2020

PEDIDO DE REEXAME. PRESTAÇÃO DE CONTAS. EXECUTIVO MUNICIPAL. EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA. ÍNDICES E LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS. CONTROLE INTERNO. PROVIMENTO PARCIAL. REJEIÇÃO DAS CONTAS.

1. Considera-se válido decreto retificador editado no mesmo exercício financeiro para sanar irregularidades, haja vista a existência de reiterados julgados deste Tribunal e a necessidade de promover jurisprudência uniforme (art. 926 do CPC), evitando-se tratamento distinto a situações idênticas.
2. A realização de despesas acima dos créditos concedidos contraria o disposto no inciso II do art. 167 da Constituição da República/1988 e no art. 59 da Lei Federal n. 4.320/1964.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros da Segunda Câmara, por unanimidade, na conformidade da Ata de Julgamento e das Notas Taquigráficas, diante das razões expendidas na proposta de voto do Relator:

- I) preliminarmente, em conhecer do presente pedido de reexame, considerando que a parte é legítima, o recurso é próprio e tempestivo e que foram observadas as disposições legais e regimentais vigentes à época;
- II) no mérito, em dar provimento parcial ao recurso, uma vez sanada a irregularidade relativa à abertura de créditos adicionais sem recursos disponíveis no valor de R\$ 1.314.280,07, contrariando o disposto no art. 43 da Lei n. 4.320/1964 e no parágrafo único do artigo 8º da Lei Complementar n. 101/2000, ficando mantido o parecer prévio emitido pela Segunda Câmara, nos autos da prestação de contas 1012963, pela rejeição das contas de responsabilidade do senhor José Bissiati Filho, Prefeito do Município de São Francisco do Glória, referentes ao exercício financeiro de 2016, com fundamento no inciso III do art. 45 da Lei Complementar 102, de 2008, e no inciso III do art. 240 do Regimento

Interno, face à realização de despesa acima dos créditos concedidos, no montante de R\$ 248.116,95, descumprindo o disposto no inciso II do art. 167 da CR/1988 e o art. 59 da Lei Federal n. 4.320/1964.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro Cláudio Couto Terrão, o Conselheiro Gilberto Diniz e o Conselheiro Presidente Wanderley Ávila.

Presente à sessão o Procurador Marcílio Barenco Corrêa de Mello.

Plenário Governador Milton Campos, 27 de agosto de 2020.

WANDERLEY ÁVILA
Presidente

VICTOR MEYER
Relator

(assinado digitalmente)



NOTAS TAQUIGRÁFICAS
SEGUNDA CÂMARA – 27/8/2020

CONSELHEIRO SUBSTITUTO VICTOR MEYER:

I – RELATÓRIO

Trata-se de pedido de reexame interposto pelo senhor José Bissati Filho, prefeito do Município de São Francisco do Glória no exercício de 2016, em face do parecer prévio emitido pela Segunda Câmara, em 30/10/2018, pela rejeição de suas contas relativas àquele exercício financeiro, nos autos da Prestação de Contas Municipal 1012963, tendo em vista a abertura de créditos adicionais sem recursos disponíveis, no valor de R\$ 1.314.280,07, contrariando o disposto no inciso V do art.167 da Constituição da República/1988 e o art. 43 da Lei Federal 4320/1964 c/c o art. 8º da Lei Complementar 101/2000; bem como a realização de despesas acima dos créditos concedidos no valor de R\$ 248.116,95, contrariando o disposto no inciso II do art. 167 da Constituição da República/1988 e o art. 59 da Lei Federal 4320/1964.

O recorrente apresentou suas razões recursais, requerendo o provimento do recurso e, conseqüentemente, a emissão de parecer prévio pela aprovação das contas de 2016, por *e-mail* (fls. 01/03v.), estando a peça recursal original acostada às fls. 13/18, a qual está acompanhada da documentação de fls. 19/187.

Ressalta-se que, para sanar irregularidade referente à não apresentação do relatório do Controle Interno, o recorrente anexou o documento às fls. 61/71, datado de 31/01/2017. A análise do relatório não será feita nesta oportunidade, tendo em vista que o apontamento em questão não ensejou a rejeição das contas.

A unidade técnica, após analisar as razões recursais e a documentação apresentada, manteve seu posicionamento pela rejeição das contas, consoante relatório de fls. 189/236.

O Ministério Público de Contas, à fl. 237, após tecer considerações acerca do SICOM - Sistema Informatizado de Contas dos Municípios, concluiu não ter o que “acrescentar à análise técnica dos autos”.

O processo foi incluído na sessão no dia 20/02/2020, tendo sido adiado a pedido do relator para a pauta do dia 05/03/2020.

Em 04/03/2020 foi protocolada, sob o nº 6565010/2020, petição em que o responsável informou a constituição de novos procuradores e requereu o adiamento da apreciação da prestação de contas que estava pautada para sessão do dia 05/03/2020. Diante do recebimento da referida documentação solicitei, em sessão, a retirada de pauta do processo.

Em 09/03/2020 foi recebido o *e-mail* da Prefeitura de São Francisco do Glória, por meio do qual foi encaminhada cópia do Decreto Municipal 47/2016, assinado e com certidão de publicação. Segundo as razões recursais, o referido decreto foi editado regularizando os créditos suplementares abertos previamente no exercício.

Posteriormente, em 13/03/2020, os autos foram encaminhados à Secretaria da Segunda Câmara, para juntada da petição protocolada sob o nº 6565010/2020 e do Expediente 159/2020/SEC. 2ª CÂMARA que a acompanhou, bem como do *e-mail* e do Decreto Municipal 47/2016 a ele anexo.

Em 10/08/2020 o responsável encaminhou, por e-mail, memoriais reiterando as razões recursais, anexando cópia do Decreto 47/2016, cópia da pasta física em que são guardados os decretos municipais e a declaração do prefeito que assumira em 2017 a gestão de São Francisco do Glória, senhor Wallace Ferreira Pedrosa, atestando que o do Decreto 47/2016 consta “do rol de textos legais da municipalidade, sendo que foi dada toda publicidade ao ato”, mediante publicação no mural da prefeitura municipal, e que não fora lançado no portal da transparência do município, tampouco inserido no Sicom, em razão de o declarante ter se deparado com diversos desafios e prioridades no início da gestão, tendo deixado de adotar providências em relação a assuntos considerados à época de menor interesse.

O processo estava incluído na pauta de julgamento da sessão da Segunda Câmara de 13/08/2020, todavia, em razão do recebimento de memoriais, sua apreciação foi adiada.

Os memoriais foram protocolizados sob o número 6404911/2020 e juntados aos autos.

É o relatório, no essencial.

CONSELHEIRO PRESIDENTE WANDERLEY ÁVILA:

Concedo a palavra ao procurador por quinze minutos, previsto no § 3º do art. 191 do Regimento Interno.

ADVOGADO AELITON PONTES MATOS:

Bom dia, Excelentíssimo Senhor Presidente, Senhor Conselheiro Relator, pessoa na qual cumprimento todos os outros Conselheiros presentes, o Procurador do Ministério Público de Contas e todos os serventuários.

Como já relatado o feito, Excelência, eu passarei direto ao mérito e às razões pelas quais nós pugnamos pela reforma da decisão *a quo*, aquilo que nos ensejou a apresentar esse pedido de reexame.

Importante ressaltar, que como muito bem delimitado pelo relatório do próprio Conselheiro Victor Meyer, houve a apresentação de decreto retificador e houve também, pela própria gestão atual, que não tem interesse nenhum nessa prestação de contas, a informação de que o decreto que regularizou os créditos suplementares, que eventualmente teriam sido abertos sem recursos disponíveis, que houve a publicação desse decreto regulamentador e por razões alheias ao interesse do ora recorrente, não houve a publicação em outro local que não fosse o átrio municipal, que volto a dizer, de acordo com os preceitos constitucionais é, também, uma forma de se dar publicidade a um ato formal do executivo.

Pois bem. Houve certa demora em se localizar nos arquivos municipais, inclusive o próprio José Bissiatí, Prefeito à época, pugnou antes, para que o executivo encaminhasse para essa Corte de Contas esse decreto regulamentador, e por sorte e por razões de direito, o atual Prefeito, depois de alguma pressão, encaminhou, de fato, todos os comprovantes de que foi dada publicidade a esse decreto regulamentador, que volto a dizer, suprimiu todas as irregularidades que foram auferidas nos autos, em relação a abertura de créditos suplementares sem recursos disponíveis.

O lançamento dessas informações errôneas, data máxima vênua, só a título exemplificativo, foi ocasionado em virtude de um equívoco contábil, em virtude de um superávit que houve no Instituto de Previdência Municipal de São Francisco do Glória.

Contudo, novamente ressaltamos que todas essas inconsistências lançadas foram regularizadas através do decreto mencionado, que anulou as fichas correspondentes, e por essa razão pugnamos que seja afastada a sanção de rejeição de contas, em virtude desse suposto equívoco, haja vista que foi totalmente comprovado que houve o decreto retificador no mesmo exercício, abortando as fichas dos créditos suplementares que foram abertos sem recursos disponíveis.

Pois bem. Ultrapassada essa questão, uma segunda inconsistência que teria sido detectada no parecer do órgão técnico, inclusive, também, no do Ministério Público, foi a suposta realização de despesas acima de créditos concedidos. É importante ressaltar, Excelências, *a priori*, que todos os índices constitucionais foram cumpridos. Não há que se falar, douto relator, que houve algum ato lesivo ao patrimônio público com a atitude do alcaide. O que aconteceu, na realidade, é que, por um equívoco contábil – ou seja, o gestor não deu causa, em momento algum, a essa irregularidade –, existiram lançamentos de maneira diversa daquilo que deveria ter sido feito. Frisa-se que por isso não houve nenhum impacto significativo na gestão orçamentária municipal; não há nenhum indício de que os créditos adicionais abertos tenham sido utilizados de forma inadequada; e não foi observado, em momento algum, o desequilíbrio financeiro e orçamentário que poderia ensejar a rejeição das contas de governo.

Ressalto novamente que houve ausência de lançamento de comparativo de despesa fixada com a executada, detalhando por fonte. Isso é uma função estritamente contábil; penalizar o gestor, Excelências... E aqui pugno para que sejam lançados os instrumentos da proporcionalidade e da razoabilidade até porque as irregularidades estão na casa de 1% (um por cento) em relação aos valores globais empenhados. Veja bem, estão na casa de 1%!

Penalizar o gestor com a rejeição de contas por ato a que ele não deu causa, por ato que não é doloso, por ato que não caracteriza improbidade administrativa – exclusivamente por um equívoco contábil cometido pelo seu contador de não ter lançado comparativo de despesa fixada com a executada, detalhando isso por fonte!

Penalizá-lo com a sanção de rejeição de contas, o que inclusive pode trazer para si causa de inelegibilidade, é deverasmente penoso, razão pela qual nós pugnamos novamente para que sejam invocados, de acordo com os precedentes desta própria Corte de Contas, os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, haja vista que as supostas irregularidades perfazem exclusivamente valores na monta da casa de 1%, não chegam a 2% (dois por cento), em relação aos respectivos valores globais.

Por essas ações, Excelências, é que nós pugnamos seja dado provimento integral ao pedido de reexame, haja vista, friso, a inexistência de ato doloso; a aplicabilidade de todos os percentuais mínimos; haja vista que foi demonstrada a publicação do decreto retificador da abertura de créditos suplementares sem recursos disponíveis; e, principalmente, se mantida a irregularidade em virtude da realização de despesas acima dos créditos concedidos, que sejam aplicados os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade para não se rejeitar as contas, não trazendo para si uma possível discussão em relação à causa de inelegibilidade, tendo em vista que os supostos equívocos foram causados por terceiros e, além de tudo, são de montante ínfimo em relação a todas as despesas empenhadas.

Por isso, suplicamos que seja dado provimento integral à decisão *a quo*, Excelências.

Muito obrigado, era o que bastava.

CONSELHEIRO PRESIDENTE WANDERLEY ÁVILA:

Devolvo a palavra ao relator Conselheiro Victor Meyer.

CONSELHEIRO SUBSTITUTO VICTOR MEYER:

II – FUNDAMENTAÇÃO

ADMISSIBILIDADE

Em preliminar, verifico que o recorrente tem legitimidade e que o pedido de reexame é próprio, pois ataca parecer prévio emitido por esta Corte de Contas em prestação de contas de sua responsabilidade.

O recorrente foi intimado da decisão em 12/04/2019, por meio da publicação da ementa do parecer prévio no Diário Oficial de Contas – DOC.

De acordo com a certidão recursal acostada à fl.09, a contagem do prazo iniciou-se em 16/04/2019, sendo o recurso encaminhado por e-mail, em 14/05/2019, e protocolado sob o nº 5944710/2019. Destaca-se que a peça original foi protocolada em 17/05/2019.

Portanto, considerando que a parte é legítima, o recurso é próprio e tempestivo e que foram observadas as disposições legais e regimentais vigentes à época, conheço do presente pedido de reexame.

CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

Também conheço, senhor Presidente.

CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ:

Conheço.

CONSELHEIRO PRESIDENTE WANDERLEY ÁVILA:

Também pela mesma forma, acompanho o relator.

ACOLHIDO.

CONSELHEIRO SUBSTITUTO VICTOR MEYER:

MÉRITO

Consoante parecer prévio emitido pela Segunda Câmara na sessão de 30/10/2018, o Tribunal entendeu pela rejeição das contas de responsabilidade do senhor José Bissiati Filho em razão da abertura de créditos adicionais sem recursos disponíveis, no valor de R\$ 1.314.280,07, em afronta ao disposto no inciso V do art. 167 da Constituição Federal de 1988 e no art. 43 Lei Federal 4320/1964 c/c o art. 8º da Lei Complementar 101/2000; bem como pela realização de despesas acima dos créditos concedidos, no montante de R\$ 248.116,95, em afronta ao disposto no inciso II do art. 167 da Constituição Federal de 1988 e no art. 59 da Lei Federal 4320/1964.

Desse modo passo a analisar as irregularidades que fundamentaram o parecer recorrido.

A) Dos créditos adicionais abertos sem recursos – R\$ 1.314.280,07

O responsável, em suas razões recursais, alegou que “ao final do ano, a contabilidade existente e a assessoria contábil contratada, verificando o erro quanto a inexistência de superávit financeiro, “baixou” o **Decreto Municipal nº 47/2016, de 30 de dezembro de 2016**, regularizando os créditos suplementares abertos previamente no exercício, pelas seguintes razões constantes no próprio corpo da norma municipal, senão”:

“Considerando que o Decreto Municipal nº 32/2016, de 1º de setembro de 2016, no valor de R\$ 281.800,00 (duzentos e oitenta e um mil e oitocentos reais), Decreto Municipal nº 34/2016, de 05 de outubro de 2016, no valor de R\$ 317.550,00 (trezentos e dezessete mil, quinhentos e cinquenta reais), Decreto Municipal nº 38/2016, de 1º de novembro de 2016 no valor de R\$ 394.734,08 (trezentos e noventa e quatro mil, setecentos e trinta e quatro reais e oito centavos) e o Decreto Municipal nº 41/2016, de 1º de dezembro de 2016, no valor de R\$ 320.196,00 (trezentos e vinte mil, cento e noventa e seis reais), totalizando R\$ 1.314.280,08 (um milhão, trezentos e quatorze mil, duzentos e oitenta reais e oito centavos), **autorizaram a abertura de créditos suplementares sem demonstrar as eventuais dotações orçamentárias a serem anuladas.**

Considerando a inexistência de excesso de arrecadação.”

De acordo com o recorrente, a própria norma reconheceu a inexistência de excesso de arrecadação e apresentou as dotações orçamentárias que foram anuladas. Portanto, foram abertos créditos suplementares abaixo do percentual autorizado de 25% do total das despesas originalmente fixadas de R\$ 19.116.307,00.

Aduziu que, do montante máximo permitido para a suplementação das despesas no valor de R\$ 4.779.076,75, foi promovida a abertura de créditos no valor de R\$ 4.578.171,03, sendo R\$ 3.263.890,95 por anulação de dotações e R\$ 1.314.280,08 por superávit financeiro.

Segundo o recorrente, com a edição do Decreto Municipal 47/2016, foram retificados, concomitantemente, a irregularidade relativa à abertura de créditos sem recursos disponíveis e o apontamento referente à despesa excedente.

No exame do recurso, a unidade técnica concordou com as razões apresentadas pelo recorrente, em relação à abertura de créditos sem recursos disponíveis, nos seguintes termos:

Inicialmente, verifica-se após consulta ao SICOM que o decreto n. 47/2016 (fls. 58/60) - que tem a finalidade de regularizar os créditos adicionais abertos de maneira irregular - não é encontrado entre a lista de decretos publicados pelo município, conforme demonstrado nos relatórios do SICOM em anexo.

Ademais, é igualmente importante ressaltar que o decreto n. 47/2016 (fls. 58/60) menciona “considerando a inexistência de excesso de arrecadação”, entretanto, a irregularidade apontada foi de abertura de créditos suplementares e especiais sem recursos disponíveis com a fonte de superávit financeiro (processo 1012963, fls. 4, 88, 91 e 148/148v). Os decretos n. 32, 34, 38 e 41 - que o decreto n. 47/2016 se propõe a regularizar - foram todos abertos com a origem de recurso de superávit financeiro, conforme demonstrado nos relatórios em anexo.

Prosseguindo, verifica-se que no art. 2º do decreto n. 47/2016, há a anulação de dotações orçamentárias para atender a regularização dos créditos adicionais suplementares abertos com origem de recurso de superávit financeiro inexistente, essas anulações ocorrem no valor total de R\$ 1.314.280,08, divididas entre diversas dotações orçamentárias.

Considera-se que devido ao fato de o decreto n. 47/2016 não constar disponível no SICOM, que os valores do comparativo das despesas fixadas com as executadas não foram afetados pelo decreto supracitado. Por conseguinte, seria necessário para atestar o efeito

regularizador do decreto que houvesse dotação orçamentária excedente em montante suficiente nos itens da despesa que foram objeto de anulação pelo art. 2º do decreto n. 47/2016, essa dotação orçamentária excedente seria demonstrada através da coluna "Saldo a Empenhar" no comparativo da despesa fixada com a executada no SICOM.

O item 1 objeto de anulação de dotação orçamentária é a despesa com Vencimentos e vantagens fixas no Gabinete do Prefeito em que seriam anulados R\$ 60.000,00; relatório do SICOM do comparativo de despesa fixada com executada aponta, na página 4, que havia um saldo a empenhar de R\$ 60.258,04, logo, havia dotação orçamentária suficiente para ser anulada.

O item 2 do art. 2º, anula R\$ 60.000,00, em Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica na Secretaria Municipal de Administração, Controle e Finanças; relatório do SICOM indica, na página 7, que havia R\$ 77.424,71 de saldo a empenhar.

Prosseguindo, o item 3 do art. 2º anula R\$ 96.000,00 do principal da dívida contratual resgatada da Secretaria Municipal de Administração, Controle e Finanças. Relatório do SICOM aponta, na página 11, que havia R\$ 96.827,62 de saldo a empenhar.

Os itens 4, 5 e 6 do art. 2º do decreto supracitado anulam no total R\$ 193.000,00, na dotação de Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica da Secretaria Municipal de Educação, nas subfunções 361 (Ensino Fundamental) e 364 (Ensino Superior). No item 4, há anulação de R\$ 30.000,00, na subfunção 361, ação 2019; conforme relatório do SICOM, página 16, há um saldo a empenhar de R\$ 34.267,00. No item 5, há anulação de R\$ 78.000,00, na subfunção 361, ação 2018; relatório do SICOM, na página 17, aponta que havia R\$ 80.493,08 de saldo a empenhar. O item 6 anula R\$ 85.000,00 da dotação supracitada na subfunção 364; relatório do SICOM indica que há R\$ 143.237,50 de saldo a empenhar.

O item 7 do art. 2º do decreto n. 47/2016 anula R\$ 28.000,00 da Secretaria Municipal de Saúde na despesa de Vencimentos e vantagens fixas - Pessoal Civil; relatório do SICOM, página 20, aponta que há R\$ 29.476,00 de saldo a empenhar.

No item 8 do decreto supracitado, há anulação de R\$ 40.000,00 da dotação de Contratação por tempo determinado da Secretaria Municipal de Saúde; relatório do SICOM aponta, na página 23, que havia R\$ 40.240,25 de saldo a empenhar.

O item 9 do decreto promove a anulação de R\$ 49.000,00, em Vencimentos e vantagens fixas - Pessoal Civil na Secretaria Municipal de Saúde; relatório do SICOM indica, na página 23, que há R\$ 49.554,10 de saldo a empenhar.

Nos itens 10, 11 e 12, há anulação de R\$ 149.000,00, na dotação de Contratação por tempo determinado da Secretaria Municipal de Saúde; relatório do SICOM aponta, nas páginas 24/26, a disponibilidade total de R\$ 152.132,59 de saldo a empenhar.

O item 13 do decreto n. 47/2016 realiza a anulação de R\$ 63.000,00, na dotação de obrigações patronais da Secretaria Municipal de Saúde; comparativo da despesa fixada com executada do SICOM indica, na página 32, que havia R\$ 63.451,24, de saldo a empenhar.

O item 14 anula R\$ 50.000,00, da dotação de Obras e instalações da Secretaria Municipal de Obras e Urbanismo; relatório do SICOM, página 34, demonstra haver R\$ 51.941,38, de saldo a empenhar.

No item 15, ocorre a anulação de R\$ 50.000,00, de Vencimentos e vantagens fixas - Pessoal Civil da Secretaria Municipal de Obras e Urbanismo; comparativo da despesa aponta, na página 34, que havia R\$ 52.265,71 de saldo a empenhar.

O item 16 do decreto supracitado promove a anulação de R\$ 49.000,00, de Material de Consumo da Secretaria Municipal de Obras e Urbanismo; relatório do SICOM aponta, página 35, que havia R\$ 119.943,02 de saldo a empenhar.

O item 17 anula R\$ 53.000,00, de vencimentos e vantagens fixas - Pessoal Civil da Secretaria Municipal de Obras e Urbanismo; relatório do SICOM aponta, na página 39, que havia R\$ 53.773,53 de saldo a empenhar.

No item 18, há a anulação de R\$40.000,00, na dotação de vencimentos e vantagens fixas – Pessoal Civil da Secretaria Municipal de Assistência Social, relatório do SICOM aponta, página 43, que havia R\$ 40.990,00, de saldo a empenhar disponível.

O item 19 anula R\$ 64.000,00, da dotação de outros serviços de terceiros - Pessoa Jurídica da Secretaria Municipal de Cultura, Esporte, Lazer e Turismo; relatório do SICOM indica, na página 48, que havia R\$ 67.058,80, de saldo a empenhar.

No item 20 do decreto n. 47/2016 ocorre a anulação de R\$ 20.000,00, da dotação de Vencimentos e vantagens fixas - Pessoal Civil da Secretaria Municipal de Agricultura, Pecuária e Meio Ambiente; consta no relatório do SICOM, na página 52, que havia R\$ 20.864,58, de saldo a empenhar.

O item 21 anula R\$ 135.000,00, da dotação de Contratação por tempo determinado do Fundo Municipal do Desenvolvimento do Ensino; relatório do SICOM indica, na página 62, que havia R\$ 135.954,09, de saldo a empenhar.

Por fim, nos itens 22 e 23 do decreto n. 47/2016 ocorre a anulação de R\$ 115.280,08 na dotação de Vencimentos e vantagens fixas - Pessoal Civil do Fundo Municipal do Desenvolvimento do Ensino; relatório do SICOM aponta, na página 62, que havia R\$ 131.134,69 de saldo a empenhar.

Conforme verifica-se acima, após análise do comparativo da despesa fixada com a executada, todos os itens possuíam dotação orçamentária suficiente para ser anulada.

Destarte, o entendimento dessa Unidade Técnica é que o decreto n. 47/2016 (fls. 58/60) possui o condão de regularizar os decretos n. 32, 34, 38 e 41, porque foi editado dentro do mesmo exercício financeiro (30/12/2016) dos decretos irregulares, convalidando os demais decretos mediante anulação das dotações orçamentárias dispostas no art. 2º, que possuem valor total de R\$ 1.314.280,08.

Portanto, conclui-se que a irregularidade inicialmente apontada, salvo melhor juízo, foi sanada pelo Decreto n. 47/2016 que convalidou os decretos n. 32, 34, 38 e 41.

Assim, a unidade técnica entendeu que o Decreto Municipal 47/2016 teria o condão de regularizar os Decretos 32, 34, 38 e 41, sob o fundamento de que foi editado dentro do mesmo exercício financeiro dos decretos tidos como irregulares.

Cumprido frisar que, conquanto a irregularidade apontada tenha sido desconsiderada pela unidade técnica, foram identificadas diversas inconsistências relativas ao mencionado decreto 47/2016, que poderiam comprometer sua fidedignidade, vejamos.

Em sede de prestação de contas (autos 1012963), o responsável apresentou sua defesa em 16/05/2018 e alegou à fl. 67, em síntese, que o saldo apurado no Balanço Patrimonial (fls. 71/72) teria sido muito superior ao valor utilizado e, por conta disso, pugnou pela desconsideração da falta de disponibilidade de recursos para abertura de créditos suplementares com base no superávit financeiro. Ou seja, não mencionou a existência do Decreto Municipal 47/2016.

Sobre a defesa apresentada, destaca-se do reexame realizado pelo órgão técnico nos autos da prestação de contas (fl. 91v. do processo 1012963) o seguinte trecho:

Em pesquisa no sistema SICOM, realizado por este Órgão Técnico, constatou-se divergência entre o Balanço Patrimonial extraído da contabilidade da Prefeitura e aquele extraído do SICOM, fl. 71/72 e 119/120.

Considerando o Balanço Patrimonial apresentado pelo Defendente, fl. 71/72, constatou-se um Superávit Financeiro na ordem de R\$6.908.638,23.

Ocorre, entretanto, que o Município de São Francisco do Glória possui em sua organização político/administrativa o Instituto de Previdência municipal, onde consta saldo financeiro na ordem de R\$7.225.768,76, conforme apuração, fl. 97/102.

(...)

Por todo o exposto, conclui-se que o Município de São Francisco do Glória não possuía recursos disponíveis para fazer face aos créditos abertos por Superávit Financeiro.

Assim, fica mantido o apontamento da inicial.

Cumpre ressaltar mais uma vez que, em suas razões de defesa, o responsável não mencionou o Decreto 47/2016, bem como não procedeu à substituição dos dados encaminhados por meio do SICOM, conforme verificado no demonstrativo “Decretos de Alterações Orçamentárias” (fl. 17 – autos 1012963), tendo o responsável descumprido sua obrigação de remessa de dados ao Tribunal.

Além disso, outro ponto que chama atenção para o caso dos autos é a incongruência em relação à data de edição dos decretos.

É que a Lei Complementar 95/1998, a qual dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das normas legais, determina em seus arts. 1º e 2º que os decretos devem obedecer à numeração sequenciada, vejamos:

Art. 1º A elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis obedecerão ao disposto nesta Lei Complementar.

Parágrafo único. **As disposições desta Lei Complementar aplicam-se**, ainda, às medidas provisórias e demais atos normativos referidos no art. 59 da Constituição Federal, bem como, no que couber, aos **decretos** e aos demais atos de regulamentação expedidos por órgãos do Poder Executivo.

Art. 2º (VETADO)

§ 1º (VETADO)

§ 2º **Na numeração das leis serão observados, ainda, os seguintes critérios:**

I - as emendas à Constituição Federal terão sua numeração iniciada a partir da promulgação da Constituição;

II - as leis complementares, as leis ordinárias e as leis delegadas terão **numeração sequencial** em continuidade às séries iniciadas em 1946.

(grifos nossos)

Todavia não é isso que se observa no caso sob exame. De acordo com a certidão aposta no normativo, a publicação do **Decreto 47/2016** (fls. 249/250) ocorreu em **30/12/2016**. Entretanto, confrontando o Decreto 47/2016 com o demonstrativo “Decretos de Alterações Orçamentárias” (fl. 17 – autos 1012963), verificamos que não teria sido obedecida a ordem cronológica, já que o **Decreto 42** foi editado em **31/12/2016**, vejamos:

									
Município: 3161403 - São Francisco do Glória	Exercício: 2016	Data e Hora de Geração: 25/03/2020 10:22:48							
Histórico das Remessas: 24/03/2020	Período: Janeiro à Dezembro								
Critérios de Seleção: Coordenadoria: 1º Cfm - 1º Coord. De Fiscalização Dos Municípios, Região de Planejamento: Mata									
Decretos de Alterações Orçamentárias									
42	31/12/2016	1 - Decreto de Crédito Suplementar	LOA	001168 - 16/12/2015	3-Anulação de Dotações	49.740,00	Acréscimo	100	49.740,00
							Total		49.740,00
							Redução	100	49.740,00
							Total		49.740,00

Ressalta-se que todos os demais decretos obedeceram a ordem cronológica estabelecida pela Lei Complementar 95/1998, sendo que apenas o Decreto 47/2016 apresentou essa inconformidade.

Além disso, cumpre destacar que, na certidão que atesta a publicidade do Decreto 47/2016, não há o nome por extenso ou a matrícula do servidor público que fez a certificação, constando apenas um carimbo com a data e uma assinatura ilegível.

Desse modo, a princípio, não seria possível aferir se o Decreto 47/2016, apresentado no presente pedido de reexame, fora oportunamente editado e publicado.

Nesse ponto, é importante ressaltar que a informação contábil-financeira para ser útil, precisa representar com fidedignidade os fatos retratados, sem erros ou omissões. Com base nesse entendimento, o Tribunal, em situações semelhantes, tem desconsiderado os decretos editados para regularizar os apontamentos, os quais apresentavam divergências que comprometiam a fidedignidade da informação. Exemplo disso são os pareceres prévios emitidos nos processos 1015342, 1015871 e 1012764.

Todavia, em 10/08/2020, o responsável apresentou memorial, mediante petição subscrita por seus advogados, protocolada sob o número nº 6404911/2020, que trouxe em anexo declaração do prefeito que o sucedeu na administração de São Francisco do Glória a partir de 2017 (e atual prefeito), senhor Wallace Ferreira Pedrosa, com data de 18/02/2020, para fins de instrução do presente Pedido de Reexame, de seguinte teor:

Eu, Wallace Ferreira Pedrosa, prefeito municipal de São Francisco do Glória, inscrito no Cadastro de Pessoas Física de número 029.230.006-92, declaro, para fins de instrução do Pedido de Reexame número 1066801, em trâmite perante o Colendo Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, o seguinte:

Assumindo a gestão a partir de 2017, deparamo-nos com inúmeros desafios frente ao Executivo de São Francisco do Glória. Várias eram as prioridades, o que fez com que assuntos considerados, à época, como de menor interesse, não fossem concretizados.

Com esse breve introito, discorreremos acerca da situação envolvendo a publicidade do Decreto 47/2016.

Trata-se do último Decreto da gestão antecedente, devidamente publicado e instruído no átrio municipal, consoante documento anexo.

Ocorre que, pelas razões mencionadas alhures, não houve o lançamento, do instrumento, no Portal da Transparência do município, tampouco, infelizmente, a inserção do documento junto ao SICOM.

Todavia, importante ressaltar que o trecho normativo, tal qual cópia ora colacionada, encontra-se, sim, inserido no rol de textos legais da municipalidade, sendo que foi dada

toda a publicidade ao ato, posto que os decretos municipais, consoante permissivo da Lei Orgânica Municipal, são publicados no mural da Prefeitura Municipal.

Sendo só, despedimo-nos, na esperança de ter auxiliado na elucidação dos fatos.

Vê-se que a manifestação do atual prefeito explica em parte as inconsistências antes apontadas a respeito do Decreto 47/2016, visto que o declarante assumiu a responsabilidade pela não inclusão do referido ato normativo no site da prefeitura. Ademais, o declarante, em tese desinteressado neste feito, também afirmou categoricamente que o referido decreto fora devidamente publicado no mural da prefeitura.

A meu ver, diante dessa declaração, os demais indícios de ausência de fidedignidade do Decreto 47/2016, antes mencionados, não são suficientes para se concluir que a referida norma não tenha sido editada e publicada no final do exercício de 2016, o que implicaria também concluir pela falsidade, ideológica ou material, da declaração em questão.

Assim, supondo-se válido e eficaz o Decreto Municipal 47/2016, passamos a analisar se ele possui o condão de sanar a irregularidade relativa a abertura de créditos sem recursos disponíveis.

Analisando a jurisprudência deste Tribunal pudemos verificar que, em diversas oportunidades¹, esta Corte de Contas considerou válida a edição de decreto retificador para sanar irregularidades apontadas pelo órgão técnico. Todavia, para que seja aceito, o decreto retificador deve ter sido publicado dentro do mesmo exercício financeiro da alteração pretendida, em respeito ao princípio da anualidade, consagrado no sistema orçamentário brasileiro, o qual encontra respaldo no inciso II do art. 48, no inciso III do art. 165 e no § 2º do art. 167, todos da Constituição Federal, bem como na legislação infraconstitucional, especialmente no art. 2º da Lei Federal 4320/1964.

Acrescenta-se que o art. 45 da Lei Federal 4320/1964 estabelece que os créditos adicionais terão sua vigência adstrita ao exercício financeiro em que foram abertos, salvo expressa disposição legal em contrário, quanto aos especiais e extraordinários.

Em casos como o presente, tendo em vista o princípio da segurança jurídica e buscando a uniformidade da jurisprudência (art. 926 do CPC), tenho acompanhado o posicionamento que vem sendo adotado pelo Tribunal, de modo a evitar tratamento distinto a situações idênticas.

Desse modo, acolho o estudo técnico para considerar sanada a irregularidade referente aos créditos adicionais abertos sem recursos disponíveis no valor R\$ 1.314.280,07.

B) Da despesa excedente – R\$ 248.116,95

O recorrente alegou, em síntese, que a correção da irregularidade anterior sanou esse apontamento.

Defendeu que “na hipótese, ficou constatado que a alteração da codificação da despesa em sua estrutura orçamentária (função, subfunção, programa, projeto/atividade, natureza da despesa), e havendo dotação suficiente para suportar a despesa empenhada, não configura a realização de despesas além do limite dos créditos orçamentários concedidos, prática vedada pelo art. 59 da Lei Federal nº 4320/1964, e sim falha no controle por fonte de recursos pela Lei Complementar nº 101/2000.”

¹ Processos 1047386, 987293, 987146 e 965910

Ponderou que o valor das despesas excedentes representou menos de 10% das despesas empenhadas no exercício de 2016 e, diante da irrelevância do valor, suscitou a aplicação do princípio da insignificância nos mesmos termos do processo 1012454/2018.

A unidade técnica esclareceu que, conforme parecer prévio emitido em 30/10/2018, na prestação de contas 1012963 (fls.145/148v. do processo em apenso), a irregularidade apontada foi a realização de despesas acima dos créditos concedidos pelo Poder Executivo, no montante de R\$ 248.116,95 e que, além do Decreto 47/2016, seria necessária a apresentação do comparativo da despesa fixada com a executada detalhando por fonte, o que não foi apresentado.

Segundo a unidade técnica, “não foi apresentado comparativo da despesa fixada com a executada detalhando por fonte, o que inviabiliza a comparação com os dados constantes do SICOM”, em razão disso, concluiu pela manutenção da irregularidade relativa à realização de despesa excedente, no montante de R\$ 248.116,95, manifestando-se pela rejeição das contas em razão do descumprimento do disposto no inciso II do art. 167 da Constituição Federal de 1988 e o art. 59 da Lei Federal 4320/1964.

De fato, a unidade técnica tem razão quando se manifesta pela impossibilidade da análise da questão sem a substituição dos dados no SICOM ou sem a anexação de comparativo atualizado da despesa fixada com a executada até o nível de fonte.

Ressalta-se que, confrontando-se o Comparativo da Despesa Autorizada com a Realizada encaminhado pelo responsável (fls. 20/30) com os dados constantes do SICOM, apuraram-se valores divergentes entre ambos no item em análise.

A título exemplificativo, cita-se a dotação 02.02002.04.122.0003.2008.339030, a qual não foi alterada pelo Decreto 47/2016. Conforme consta nos autos do pedido de reexame, no “Comparativo de Despesa Autorizada com a Realizada”, apresentado pelo recorrente à fl. 20, o valor total dos créditos autorizados foi de R\$ 20.000,00, enquanto que, de acordo com o SICOM (quadro abaixo), o montante autorizado foi de R\$ 50.000,00.

Classificação da Despesa	Valor Fixado (A)	Alterações Orçamentárias		Valor Atualizado da Despesa (D = A + B - C)	Despesa Executada		
		Acréscimo (B)	Redução (C)		Valor Empenhado (E)	Valor Liquidado (F)	Saldo a Empenhar (D - E)
Órgão: 02 - PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO FRANCISCO DO GLÓRIA	50.000,00	3.850,00	100.000,00	-46.150,00	4.559,89	4.559,89	-50.709,89
Mód.: 32002 - SECRET. MUN. DE ADMINISTRAÇÃO, CONTROLE E FINANÇAS	50.000,00	3.850,00	100.000,00	-46.150,00	4.559,89	4.559,89	-50.709,89
Função: 04 - Administração	50.000,00	3.850,00	100.000,00	-46.150,00	4.559,89	4.559,89	-50.709,89
Subfunção: 122 - Administração Geral	50.000,00	3.850,00	100.000,00	-46.150,00	4.559,89	4.559,89	-50.709,89
Prog.: 0003 - APOIO ADMINISTRATIVO	50.000,00	3.850,00	100.000,00	-46.150,00	4.559,89	4.559,89	-50.709,89
Ação: 2008 - MANUT. DOS SERVIÇOS ADMINISTRATIVOS	50.000,00	3.850,00	100.000,00	-46.150,00	4.559,89	4.559,89	-50.709,89
Subação: -	50.000,00	3.850,00	100.000,00	-46.150,00	4.559,89	4.559,89	-50.709,89
Nat. Desp.: 3.3.90.30 - MATERIAL DE CONSUMO	50.000,00	3.850,00	100.000,00	-46.150,00	4.559,89	4.559,89	-50.709,89
Total	50.000,00	3.850,00	100.000,00	-46.150,00	4.559,89	4.559,89	-50.709,89

A mesma divergência verifica-se nas seguintes dotações, dentre outras:

- 02.02002.04.122.0003.1002.449052: consta no demonstrativo de fl. 20 o valor de R\$ 2.459,00, contudo, no SICOM, o valor informado é R\$ 10.000,00;
- 02.02002.04.122.0003.2008.319004: consta no demonstrativo de fl. 20 o valor de R\$ 206.312,00, todavia, no SICOM, o valor informado é R\$ 120.000,00;

- 02.02002.04.122.0003.2008.319094: verifica-se no demonstrativo de fl. 20 o valor de R\$ 18.200,00, contudo, no SICOM, é informado o valor de R\$ 500,00;
- 02.02002.04.122.0003.2008.339039: é indicado no demonstrativo de fl. 20 o valor de R\$ 360.000,00, enquanto no SICOM consta o valor de R\$ 220.000,00;
- 02.02002.28.843.0000.0012.469071: consta no demonstrativo de fl. 21 o valor de R\$ 192.500,00, todavia, no SICOM, consta o valor de R\$ 150.000,00.

Além dessas divergências, não há no comparativo de fls. 20/30 dados relativos aos acréscimos e reduções orçamentárias. Dessa forma, não é possível acatar as informações encaminhadas pelo recorrente, uma vez que não conferem com os dados oficiais.

Portanto, acompanho o entendimento do órgão técnico pela manutenção do apontamento referente à realização de despesa excedente aos créditos concedidos.

Cumprе destacar que, no caso, não é possível analisar a questão sob a ótica do princípio da insignificância, haja vista que o valor da despesa excedente de R\$ 248.116,95 equivale a 1,51% da despesa empenhada pelo município, no montante de R\$ 16.421.691,12, e 1,21% dos créditos concedidos, no valor de R\$20.430.587,08 (fl. 04 do processo 1012963).

Ressalta-se, ainda, que, se a análise fosse realizada até o elemento de despesa, também não se aplicaria o princípio da insignificância, pois, neste caso, o valor da despesa excedente de R\$ 245.527,22 equivaleria a 1,50% da despesa empenhada pelo município (R\$ 16.421.691,12) e 1,20% dos créditos concedidos (R\$ 20.430.587,08).

Ante o exposto, entendo que deve ser mantida a irregularidade relativa à realização de despesa excedente, no valor de R\$ 248.116,95, razão pela qual proponho que seja mantido o parecer prévio pela rejeição das contas, negando provimento ao presente pedido de reexame nesse ponto, diante da não observância ao disposto no inciso II do art. 167 da Constituição Federal de 1988 e ao art.59 da Lei Federal 4320/1964.

III – CONCLUSÃO

Ante o exposto, no mérito, proponho que seja dado parcial provimento ao recurso, para considerar sanada a irregularidade relativa à abertura de créditos adicionais sem recursos disponíveis no valor de R\$ 1.314.280,07, contrariando o disposto no art. 43 da Lei 4320/1964 e no parágrafo único do artigo 8º da Lei Complementar 101/2000, ficando mantido o parecer prévio emitido pela Segunda Câmara, nos autos da prestação de contas 1012963, pela rejeição das contas de responsabilidade do senhor José Bissiaty Filho, Prefeito do Município de São Francisco do Glória, referentes ao exercício financeiro de 2016, com fundamento no inciso III do art. 45 da Lei Complementar 102, de 2008, e no inciso III do art. 240 do Regimento Interno, em virtude da realização de despesa excedente acima dos créditos concedidos no montante de R\$ 248.116,95, descumprindo o disposto no inciso II do art. 167 da CR/1988 e o art.59 da Lei Federal 4320/1964.

CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

Acolho a proposta de voto, Excelência.

CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ:

Da mesma forma, Senhor Presidente.

CONSELHEIRO PRESIDENTE WANDERLEY ÁVILA:

Também acolho.

ACOLHIDA A PROPOSTA DE VOTO.

(PRESENTE À SESSÃO O PROCURADOR MARCÍLIO BARENCO CORRÊA DE MELLO.)

* * * * *

ahw/fg

