

Processo: 1077244
Natureza: PEDIDO DE REEXAME
Recorrente: Ruberval José Gonçalves
Processo referente: Prestação de Contas do Executivo Municipal n. 958539
Exercício: 2014
Procedência: Prefeitura Municipal de Conceição da Aparecida
MPTC: Procurador Glaydson Santo Soprani Massaria
RELATOR: CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ

PRIMEIRA CÂMARA – 22/11/2022

PEDIDO DE REEXAME. PARECER PRÉVIO. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS. PREFEITO MUNICIPAL. ABERTURA DE CRÉDITOS POR EXCESSO DE ARRECADAÇÃO SEM RECURSOS DISPONÍVEIS NA FONTE ESPECÍFICA. UTILIZAÇÃO DO EXCESSO DE ARRECADAÇÃO APURADO EM RECURSOS DE LIVRE UTILIZAÇÃO. POSSIBILIDADE DE ERRO NA CODIFICAÇÃO ESPECÍFICA PARA CONTROLE DA FONTE E DESTINAÇÃO DE RECURSOS LIVRES. ABERTURA DE CRÉDITOS POR EXCESSO DE ARRECADAÇÃO DO FUNDEB – FONTES 118/119 – SEM RECURSOS DISPONÍVEIS. CONSTATAÇÃO DE QUE OS RECURSOS DISPONÍVEIS VINCULADOS AO FUNDO, NO EXERCÍCIO, FORAM SUPERIORES À DESPESA TOTAL EMPENHADA. NÃO EXECUÇÃO DE PARTE DOS CRÉDITOS IRREGULARES. REGULARIDADE. PROVIMENTO. REFORMADA A DECISÃO. EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL À APROVAÇÃO DAS CONTAS.

1. Constatou-se a existência de excesso de arrecadação de recursos livres para respaldar parte dos créditos adicionais abertos sem recursos disponíveis em fontes específicas, aliada à constatação de que para parte dos créditos irregulares não houve empenhamento de despesas correspondente nas dotações suplementadas por força dos demais créditos adicionais abertos, ilidindo o apontamento concernente ao descumprimento do art. 43 da Lei n. 4.320, de 1964.
2. Em que pese se tenha constatado a abertura de créditos adicionais por excesso de arrecadação do Fundeb – Fontes 118/119, sem recursos disponíveis, o saldo financeiro disponível no exercício foi superior à despesa total empenhada, não resultando em desequilíbrio financeiro, não ficando caracterizada lesão jurídica material ao comando contido no art. 43 da Lei n. 4.320, de 1964.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros da Primeira Câmara, por unanimidade, na conformidade da Ata de Julgamento, das Notas Taquigráficas e diante das razões expendidas no voto do Relator, em:

- I) conhecer, preliminarmente, do Pedido de Reexame, considerando que foram atendidos os pressupostos estabelecidos nos arts. 324, 325, 349 e 350 da Resolução n. 12, de 2008 (RITCEMG);
- II) dar provimento do Pedido de Reexame, no mérito, para, reformando a decisão prolatada pelo Colegiado da Primeira Câmara, nos autos do processo de Prestação de Contas n. 958539, na sessão de 28/5/2019, emitir parecer prévio favorável à aprovação das contas

anuais prestadas pelo Sr. Ruberval José Gonçalves, prefeito do Município de Conceição da Aparecida, relativas ao exercício financeiro de 2014, com fundamento no inciso I do art. 45 da Lei Complementar n. 102, de 2008;

- III) determinar o cumprimento das disposições regimentais, sobretudo aquelas contidas no art. 353.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro Substituto Hamilton Coelho e o Conselheiro Durval Ângelo.

Presente à sessão o Subprocurador-Geral Daniel de Carvalho Guimarães.

Plenário Governador Milton Campos, 22 de novembro de 2022.

GILBERTO DINIZ
Presidente e Relator

(assinado digitalmente)



NOTAS TAQUIGRÁFICAS
PRIMEIRA CÂMARA – 22/11/2022

CONSELHEIRO PRESIDENTE GILBERTO DINIZ:

I – RELATÓRIO

Trata-se do pedido de reexame interposto pelo Sr. Roberval José Gonçalves, ex-prefeito do município de Conceição da Aparecida, em face do parecer prévio emitido pelo Colegiado da Primeira Câmara, na sessão de 28/5/2019, pela rejeição das contas, referentes ao exercício financeiro de 2014, tendo em vista a abertura de créditos suplementares/especiais sem recursos disponíveis, no valor de R\$877.543,78 (oitocentos e setenta e sete mil quinhentos e quarenta e três reais e setenta e oito centavos), contrariando o disposto no art. 43 da Lei nº 4.320, de 17/3/1964, c/c parágrafo único do art. 8º da Lei Complementar nº 101, de 4/5/2000, Lei de Responsabilidade Fiscal.

O recorrente apresentou suas razões recursais, fls. 1 a 10 da peça 7, requerendo a reforma do parecer prévio emitido, com a consequentemente a aprovação das contas.

A unidade técnica, mediante exame consolidado no relatório de fls. 15 a 18 da peça 7, não acolheu as razões recursais e opinou pelo não provimento do pedido de reexame.

O Ministério Público junto ao Tribunal, por sua vez, concluiu não haver acréscimos a serem feitos em relação ao exame técnico realizado, peça 9.

É o relatório, no essencial.

II – FUNDAMENTAÇÃO

ADMISSIBILIDADE

Em preliminar, verifico que o pedido de reexame é próprio, pois ataca parecer prévio emitido por esta Corte de Contas, formulado por parte legítima e tempestivo, haja vista que a petição recursal foi protocolizada neste Tribunal em 5/11/2019, tendo o ora recorrente sido intimado da decisão por via postal, com a juntada do Aviso de Recebimento em 3/10/2019, observando-se, assim, o trintídio regimental, nos termos da certidão de fl. 13 da peça 7, passada pela Secretaria da Primeira Câmara.

Assim, atendidos os pressupostos estabelecidos nos arts. 324, 325, 349 e 350 da Resolução nº 12, de 2008 (RITCEMG), conheço do pedido de reexame.

CONSELHEIRO SUBSTITUTO HAMILTON COELHO:

De acordo.

CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO:

De acordo.

CONSELHEIRO PRESIDENTE GILBERTO DINIZ:

APROVADO O VOTO DO RELATOR, PELO CONHECIMENTO DO PEDIDO DE REEXAME.

MÉRITO

Na sessão de 28/5/2019, o Colegiado da Primeira Câmara emitiu parecer prévio pela rejeição das contas de responsabilidade do Sr. Roberval José Gonçalves, ex-prefeito do município de Conceição da Aparecida, relativas ao exercício financeiro de 2014, em razão da abertura de créditos suplementares/especiais sem recursos disponíveis, no valor de R\$877.543,78 (oitocentos e setenta e sete mil quinhentos e quarenta e três reais e setenta e oito centavos), contrariando as disposições do art. 43 da Lei nº 4.320, de 1964, c/c o parágrafo único do art. 8º da Lei Complementar nº 101, de 2000.

O recorrente argumentou que o excesso de arrecadação, apurado a partir do confronto entre as receitas arrecadadas e as despesas estimadas, totalizou R\$4.428.118,86 (quatro milhões quatrocentos e vinte e oito mil cento e dezoito reais e oitenta e seis centavos). Para tanto, foi utilizado como parâmetro a metodologia anteriormente adotada pelo Tribunal, conforme análise técnica empreendida nos processos nº 873.154 e nº 912.842, relativos às prestações de contas dos municípios de Pimenta e Boa Esperança, exercícios financeiros de 2011 e 2013, respectivamente.

Afirmou que, de acordo com os critérios adotados pela unidade técnica, na linha do entendimento consolidado na resposta dada à Consulta nº 932.477, de 2014, que trata da apuração do excesso de arrecadação por fonte/destinação de recurso, o resultado corresponderia a R\$3.251.486,51 (três milhões duzentos e cinquenta e um mil quatrocentos e oitenta e seis reais e cinquenta e um centavos), às fls. 1 a 10 da peça 7.

Assim, o recorrente ponderou que, pela exiguidade do tempo, não seria possível adaptar a execução orçamentária e suas alterações ao novo entendimento fixado pelo Tribunal, levado ao conhecimento dos jurisdicionados somente ao final do exercício financeiro de 2014.

Dessa forma, apresentou detalhamento dos créditos abertos por fontes de recursos, concluindo que os créditos abertos sem recursos disponíveis teriam ocorrido apenas pelo montante de R\$199.500,00 (cento e noventa e nove mil e quinhentos reais), representando 0,99% (zero vírgula noventa e nove por cento) dos créditos concedidos para o exercício financeiro de 2014, cujo valor teria sido de R\$19.972.841,00 (dezenove milhões novecentos e setenta e dois mil oitocentos e quarenta e um reais), tornando possível a aplicação do princípio da insignificância adotado em julgados semelhantes, como, a propósito, nos autos do processo de prestação de contas nº 988.108.

A unidade técnica, conforme consignado no relatório de fls. 10 a 18 da peça 7, não acolheu as alegações recursais, por entender que a metodologia de análise das prestações de contas de governo permitiu o controle por fonte de recursos, diante do que manteve a irregularidade.

Inicialmente, verifico que no parecer prévio emitido, aprovado à unanimidade, foi retratado que, a partir dos demonstrativos “Movimentação da Dotação Orçamentária” disponibilizados no Sicom, teria ocorrido o empenhamento de despesas sem recursos disponíveis nas fontes 112, 118, 119, 144, 145, 147, 148, 150 e 156, contrariando as disposições do art. 43 da Lei nº 4.320, de 1964, pelo que se concluiu ter ocorrido a abertura e execução de créditos sem recursos disponíveis nessas fontes, no valor total de R\$877.543,78 (oitocentos e setenta e sete mil quinhentos e quarenta e três reais e setenta e oito centavos), ou seja, o próprio Município já adotava o controle por fonte de recursos.

Não procede a alegação de que o controle da despesa por fonte de recurso foi instituído à época dos fatos, pois tal determinação, na verdade, foi estabelecida na Lei Complementar nº 101, de 2000, Lei de Responsabilidade Fiscal, notadamente no parágrafo único do art. 8º e no inciso I do art. 50. O objetivo dessas normas legais é viabilizar o adequado controle das disponibilidades de caixa, individualizando o registro e o controle da destinação dos recursos, especialmente os vinculados. Isso porque os recursos com destinação específica somente podem ser considerados como disponibilidade para as despesas afetas à sua própria finalidade. Assim, é essencial que, no momento do empenho da despesa, seja identificada a fonte a ser utilizada para posterior pagamento, se oriunda de recursos livres ou de recursos vinculados, e, sendo usados esses últimos, devem ser detalhados por tipo de vinculação (convênios, saúde, educação).

Diante disso, ao examinar, de forma mais detalhada, a execução da despesa retratada no Sicom, verifiquei, especificamente quanto aos créditos orçamentários sem recursos disponíveis abertos nas fontes 118/119 – recursos do Fundeb, que, no demonstrativo de “Receitas e Despesas por Fonte de Recursos”, anexado nesta oportunidade, o saldo financeiro inicial das fontes foi de R\$164.473,57 (cento e sessenta e quatro mil quatrocentos e setenta e três reais e cinquenta e sete centavos), o qual, somado à receita arrecadada no exercício financeiro de 2014, de R\$2.656.392,51 (dois milhões seiscentos e cinquenta e seis mil trezentos e noventa e dois reais e cinquenta e um centavos), resultou em recursos financeiros vinculados ao Fundo de R\$2.820.866,08 (dois milhões oitocentos e vinte mil oitocentos e sessenta e seis reais e oito centavos). Em contrapartida, a despesa total empenhada foi de R\$2.784.439,94 (dois milhões setecentos e oitenta e quatro mil quatrocentos e trinta e nove reais e noventa e quatro centavos), inferior, portanto, aos recursos disponíveis.

Por sua vez, o Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO), anexo, demonstra que o saldo bancário em 31/12/2014, nas contas do Fundeb, era de R\$3.976,77 (três mil novecentos e setenta e seis reais e setenta e sete centavos), não havendo restos a pagar inscritos. Tais informações permitem concluir que não houve execução de despesa sem recursos disponíveis nas referidas fontes, sanando os créditos tidos como irregulares no valor R\$199.500,00 (cento e noventa e nove mil e quinhentos reais).

Por outro lado, oportuno consignar que, embora os créditos abertos nas fontes 112, 144, 145, 147, 148, 150 e 156 tenham sido destinados a finalidades específicas vinculadas ao FNDE, SUS e à Assistência Social, as correspondentes despesas, no total de R\$401.263,78 (quatrocentos e um mil duzentos e sessenta e três reais e setenta e oito centavos), apontadas como irregulares por falta de recursos disponíveis à peça 16 do processo 959.539, poderiam ser custeadas com recursos próprios da municipalidade, com a utilização do excesso de arrecadação proveniente de fonte ordinária (fonte 100).

Nessa linha, conforme informação técnica, fl. 5-v da peça 16 do processo nº 958.539, constato que o excesso de arrecadação na fonte 100 – recursos ordinários, apurado em 2014, foi de R\$2.277.034,12 (dois milhões duzentos e setenta e sete mil e trinta e quatro reais e doze centavos), dos quais R\$1.323.101,00 (um milhão trezentos e vinte e três mil cento e um reais) foram utilizados para a abertura de créditos na própria fonte.

No parecer prévio emitido nos autos da prestação de contas – processo nº 959.539, o colegiado, nos termos do voto do relator, utilizou o saldo do excesso de arrecadação disponível na fonte 100, apurado depois da abertura dos créditos acima indicados, da ordem de R\$953.933,12 (novecentos e cinquenta e três mil novecentos e trinta e três reais e doze centavos), para regularizar os créditos abertos e executados sem recursos disponíveis nas fontes 101 e 102, considerados pelo montante de R\$501.160,81 (quinhentos e um mil cento e sessenta reais e oitenta e um centavos).

Dessa forma, o saldo a utilizar do excesso de arrecadação apurado na fonte 100, no valor de R\$452.772,31 (quatrocentos e cinquenta e dois mil setecentos e setenta e dois reais e trinta e um centavos), é suficiente para acobertar os créditos tidos como irregulares nas fontes 112, 144, 145, 147, 148, 150 e 156, no total de R\$401.263,78 (quatrocentos e um mil duzentos e sessenta e três reais e setenta e oito centavos).

In casu, a existência de autorização legislativa e a disponibilidade de recursos decorrente do excesso de arrecadação de recursos livres permitem concluir que, em princípio, a indicação equivocada de fonte de recursos na abertura de créditos adicionais decorreu da insuficiente compreensão das normas advindas das edições do Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público - MCASP.

Feitas essas considerações, remanesceriam como irregulares os créditos abertos por meio do Decreto nº 342, de 16/12/2014, de R\$276.780,00 (duzentos e setenta e seis mil setecentos e oitenta reais), conforme estudo técnico à fl. 6-v do processo de prestação de contas nº 958.539, no qual foi informado se tratar de decreto vinculado a mais de uma origem de recurso.

No relatório técnico, não foi detalhado a quais fontes de recursos se referem tais créditos e também não foi apresentado estudo quanto à respectiva execução, como abordado para os créditos anteriores, sob o argumento de que não teriam sido informadas as fontes contempladas com os acréscimos formalizados, fl. 7 da peça 16 do processo nº 958.539.

Em consulta ao Sicom, é possível constatar que o Demonstrativo de Alterações Orçamentárias do Decreto nº 342, de 2014, detalha terem sido abertos créditos por excesso de arrecadação de R\$276.780,00 (duzentos e setenta e seis mil setecentos e oitenta reais) atrelados à autorização contida na Lei nº 1.357, de 2013 – Lei Orçamentária Anual, bem como créditos com valores idênticos abertos com base na Lei nº 1.409, de 2014.

Verifico, ainda, que os demonstrativos de Movimentação da Dotação Orçamentária, ora anexados, retratam que várias dotações foram suplementadas com base no citado decreto, com valores idênticos, porém duplicados em relação a cada uma das bases legais indicadas. No entanto, como não consta dos autos ou da base de dados do Sicom cópia do citado decreto, não há como confirmar qual a lei teria efetivamente autorizado os respectivos valores e fontes suplementadas, ou ainda se teria ocorrido possível duplicação de informações no Sicom.

De toda sorte, os demonstrativos revelam que os créditos, ainda que com registros duplicados, não foram empenhados, pois os saldos a empenhar das dotações suplementadas são superiores aos créditos efetivamente abertos. Assim, entendo que a não execução da despesa é indicativa de que o gestor não objetivou burlar a lei e, nos limites do exame formal empreendido nos autos, os créditos glosados são insuscetíveis de macular as contas apresentadas.

Por todo o exposto, concluo que não foi configurada lesão jurídica material ao comando contido no art. 43 da Lei nº 4.320, de 1964, razão pela qual deixo de imputar responsabilidade ao prefeito municipal.

III – CONCLUSÃO

Pelas razões expendidas, no mérito, voto pelo provimento do pedido de reexame para, reformando a decisão prolatada pelo Colegiado da Primeira Câmara, nos autos do processo de prestação de contas nº 1.077.244, na sessão de 28/5/2019, emitir parecer prévio favorável à aprovação das contas anuais prestadas pelo sr. Ruberval José Gonçalves, prefeito do município de Conceição da Aparecida, relativas ao exercício financeiro de 2014, com fundamento no inciso I do art. 45 da Lei Complementar nº 102, de 2008.

Cumpram-se as disposições regimentais, sobretudo aquelas contidas no art. 353.

CONSELHEIRO SUBSTITUTO HAMILTON COELHO:

De acordo.

CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO:

Também estou de acordo.

CONSELHEIRO PRESIDENTE GILBERTO DINIZ:

APROVADO O VOTO DO RELATOR, PELO PROVIMENTO AO PEDIDO DE REEXAME.

(PRESENTE À SESSÃO O SUBPROCURADOR-GERAL DANIEL DE CARVALHO GUIMARÃES.)

saf/kl

