

PEDIDO DE REEXAME N. 942103

Processo referente: 887420, Prestação de Contas do Executivo Municipal
Procedência: Prefeitura Municipal de Fama
Recorrente: Jean Carlo Roupa Prado, Prefeito Municipal à época
MPTC: Cristina Andrade Melo

RELATOR: CONSELHEIRO EM SUBSTITUIÇÃO LICURGO MOURÃO

EMENTA

PEDIDO DE REEXAME. PREFEITURA MUNICIPAL. PRELIMINAR. ADMISSIBILIDADE. REJEIÇÃO DA PREJUDICIAL DE MÉRITO. NEGADO PROVIMENTO AO RECURSO. MANUTENÇÃO DO PARECER PRÉVIO PELA REJEIÇÃO DAS CONTAS.

1. Os recursos financeiros, cujo fato gerador tenha ocorrido no exercício anterior ao da sua arrecadação, não podem ser utilizados para abertura de créditos adicionais naquele exercício, pois tal procedimento ofende o disposto no art. 35 da Lei n. 4.320/64.
2. A abertura de créditos adicionais sem recursos disponíveis contraria o art. 43 da Lei n. 4.320/64 e o inciso V do art. 167 da Constituição Federal.

NOTAS TAQUIGRÁFICAS

23ª Sessão Ordinária da Primeira Câmara de 18/08/2015

CONSELHEIRO EM SUBSTITUIÇÃO LICURGO MOURÃO:

I – RELATÓRIO

Trata-se de pedido de reexame formulado pelo Senhor Jean Carlo Roupa Prado, Prefeito do Município de Fama, à época, em face do parecer prévio pela rejeição das contas emitido pela Primeira Câmara em 02/09/14, na Prestação de Contas Municipal nº 887420, relativa ao exercício de 2012, tendo em vista a abertura de créditos adicionais sem recursos disponíveis, no montante de R\$271.128,48 (duzentos e setenta e um mil cento e vinte e oito reais e quarenta e oito centavos), contrariando o art. 43 da Lei nº 4.320/64 e o inciso V do art. 167 da Constituição Federal.

A Ementa do Parecer Prévio foi publicada no “DOC” de 23/10/14, tendo o responsável protocolado o pedido de reexame em 21/11/14 (fl. 01).

Inicialmente, o Recorrente suscita a aplicação do instituto da decadência e a extinção do processo com resolução de mérito, uma vez que o Tribunal de Contas teria extrapolado o prazo de 360 (trezentos e sessenta dias) para emissão do parecer prévio.

Quanto ao mérito, sustenta, em síntese, que havia expectativa de excesso de arrecadação de receita para acobertar os créditos abertos, o que estaria em conformidade com a Consulta nº 751506, respondida em sessão do dia 27/06/12. Argumenta, ainda, que a Lei Municipal nº 1.449/14, no art. 2º, reconhece que os recursos transferidos até 10/01/13 deverão ser computados como crédito e receita do exercício de 2012, pelo que postula a emissão de novo parecer pela aprovação das contas, mesmo com ressalva (fls. 01/09).

O órgão técnico, em sede de reexame, concluiu pelo não provimento do recurso, uma vez que as justificativas apresentadas foram insuficientes para afastar a falha apontada (fls. 42/46).

Em igual sentido, opinou o Ministério Público de Contas (fls. 48/50).

O processo foi redistribuído a este Relator, nos termos do art. 125 do Regimento Interno (fl. 51).

É o relatório, no essencial.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Trata-se de pedido de reexame formulado pelo Senhor Jean Carlo Roupa Prado, Prefeito do Município de Fama, à época, em face do parecer prévio pela rejeição das contas emitido pela Primeira Câmara em 02/09/14, na Prestação de Contas Municipal nº 887420, relativa ao exercício de 2012, tendo em vista a abertura de créditos adicionais sem recursos disponíveis, no montante de R\$271.128,48 (duzentos e setenta e um mil cento e vinte e oito reais e quarenta e oito centavos), contrariando o art. 43 da Lei nº 4.320/64 e o inciso V do art. 167 da Constituição Federal.

A Ementa do Parecer Prévio foi publicada no “DOC” de 23/10/14, tendo o responsável protocolado o pedido de reexame em 21/11/14 (fl. 01).

Inicialmente, o Recorrente suscita a aplicação do instituto da decadência e a extinção do processo com resolução de mérito, uma vez que o Tribunal de Contas teria extrapolado o prazo de 360 (trezentos e sessenta dias) para emissão do parecer prévio.

Quanto ao mérito, sustenta, em síntese, que havia expectativa de excesso de arrecadação de receita para acobertar os créditos abertos, o que estaria em conformidade com a Consulta nº 751506, respondida em sessão do dia 27/06/12. Argumenta, ainda, que a Lei Municipal nº 1.449/14, no art. 2º, reconhece que os recursos transferidos até 10/01/13 deverão ser computados como crédito e receita do exercício de 2012, pelo que postula a emissão de novo parecer pela aprovação das contas, mesmo com ressalva (fls. 01/09).

O órgão técnico, em sede de reexame, concluiu pelo não provimento do recurso, uma vez que as justificativas apresentadas foram insuficientes para afastar a falha apontada (fls. 42/46).

Em igual sentido, opinou o Ministério Público de Contas (fls. 48/50).

O processo foi redistribuído a este Relator, nos termos do art. 125 do Regimento Interno (fl. 51).

É o relatório, no essencial.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Admissibilidade

Constata-se, inicialmente, que o Senhor Jean Carlo Roupa Prado é parte legítima para recorrer e que o recurso é próprio, tendo em vista que foi interposto contra o parecer prévio emitido na Prestação de Contas Municipal, em consonância com o disposto nos arts. 349 e 350 do Regimento Interno.

Quanto à tempestividade, verifica-se que o responsável foi intimado da decisão, conforme a Ementa publicada no “DOC” de 23/10/14, tendo protocolado o pedido de reexame em 21/11/14, dentro, portanto, do prazo de 30 (trinta) dias, estipulado no sobredito dispositivo.

Dessa forma, considerando que a parte é legítima, que o apelo é próprio e tempestivo e que foram observadas as disposições legais e regimentais vigentes à época, conheço do recurso.

CONSELHEIRO MAURI TORRES:

De acordo.

CONSELHEIRA PRESIDENTE ADRIENE ANDRADE:

Eu também estou de acordo.

NA PRELIMINAR, APROVADO O VOTO DO RELATOR, POR UNANIMIDADE.

CONSELHEIRO EM SUBSTITUIÇÃO LICURGO MOURÃO:

Prejudicial de mérito

O Recorrente invoca, inicialmente, a ocorrência de decadência e a impossibilidade de emissão de parecer prévio pela rejeição das contas, tendo em vista o decurso do prazo de 570 (quinhentos e setenta) dias sem julgamento das contas (fls. 01/03).

Rejeito a prejudicial de mérito arguida, tendo em vista a decisão do Tribunal Pleno exarada na sessão do dia 05/02/14, no âmbito do Processo nº 799104, em que esta Corte afastou a aplicação do instituto da decadência na apreciação das Prestações de Contas do Chefe do Executivo, firmando o entendimento de que o atraso na emissão do parecer prévio não retira o poder-dever do Tribunal de Contas de apreciar as contas prestadas.

CONSELHEIRO MAURI TORRES:

De acordo.

CONSELHEIRA PRESIDENTE ADRIENE ANDRADE:

Eu também estou de acordo.

NA PRELIMINAR, APROVADO O VOTO DO RELATOR, POR UNANIMIDADE.

CONSELHEIRO EM SUBSTITUIÇÃO LICURGO MOURÃO:

Mérito

De acordo com as Notas Taquigráficas (fls. 146/150), o Município procedeu à abertura de créditos adicionais, sob a fonte “excesso de arrecadação”, no montante de R\$1.545.494,97. Contudo, como os recursos apurados nessa fonte somaram apenas R\$1.274.366,49 – fl. 30, apontou-se a abertura de créditos adicionais sem recursos disponíveis no total de R\$271.128,48 – fl. 147.

Inicialmente, o Recorrente alegou a inoccorrência de dano ao erário ou desvio de recursos, o que ensejaria a aprovação das contas, com ressaltava, nos termos do art. 45, II, da Lei Orgânica.

Por outro lado, o Recorrente argumentou que os referidos créditos foram abertos com base na expectativa de excesso de arrecadação de recursos, incluída a parcela de FPM – Fundo de Participação dos Municípios de dezembro, que, efetivamente, consumou-se, uma vez que em 10/01/13 apurou-se um saldo positivo de R\$571.402,20, suficiente para acobertar os créditos adicionais do exercício de 2012, conforme demonstrativo à fl. 06.

O Recorrente sustentou que a utilização dos recursos arrecadados até 10/01/13 para cobrir os créditos abertos fundamentou-se na Consulta nº 751.506, respondida pelo Tribunal de Contas, segundo a qual “todas as receitas constitucionais e legais arrecadadas até o 10/01/2013, são receitas de 2012 e podem ser usadas para pagamento de restos a pagar do exercício financeiro anterior” (fl. 05).

Nesse sentido, salientou que o Município encerrou exercício com saldo de R\$250.931,97, recebeu devolução de recursos do Legislativo, relativos a 2012, bem como teve o ingresso de recursos oriundos de transferências que totalizaram R\$571.402,20– fl. 06.

Ademais, segundo informou, em 2012 todos os Municípios sofreram as consequências econômicas da desoneração de tributos imposta pelo Governo Federal, acarretando a redução em 30% da arrecadação do FPM e gerando impacto financeiro, inclusive, no Município de Fama. Apesar disso, os créditos abertos ficaram abaixo do percentual autorizado (fls. 06/08).

A defesa argumentou, ainda, que a Lei Municipal nº 1.449/14, em seu art. 2º, reconhece como receita do exercício de 2012 todos os recursos transferidos ao Município até o dia 10/01/13 (fl. 08), pelo que pleiteia emissão de parecer prévio pela aprovação das contas, mesmo com ressalva.

A unidade técnica não acolheu os argumentos do Recorrente de ausência de dano ao erário, tendo em vista a inobservância das normas legais.

Quanto às demais alegações, o órgão técnico deixou de examiná-las sob a alegação de que se tratam de fatos já analisados no processo de prestação de contas. Assim, concluiu pela manutenção da decisão recorrida.

Examinando os autos de Prestação de Contas (Processo nº 887420), nota-se que o responsável argumentou como defesa naqueles autos (fls. 64/65) a queda da receita em 2012, decorrente da desoneração dos impostos federais, o que reduziu a arrecadação do FPM em 30%, aproximadamente a R\$147.863,84 (cento e quarenta e sete mil oitocentos e sessenta e três reais e oitenta e quatro centavos). Por essa razão, a folha de pagamento de dezembro/12 e outras despesas contraídas antes dos 02 (dois) últimos quadrimestres ficaram para serem pagas com recursos a serem repassados até o dia 10/01/13. Esse procedimento, segundo argumentou naquela ocasião, estaria em conformidade com a orientação emanada da Consulta nº 751506, formulada pela Associação Mineira de Municípios – AMM.

De acordo com o responsável, naquela ocasião o Relator da Consulta teria salientado que, nos termos da Lei Complementar nº 62/89, os recursos do FPM serão transferidos nos dias 10, 20 e 30 de cada mês, com base na arrecadação do Imposto de Renda - IR e Imposto Sobre Produtos Industrializados - IPI do decêndio anterior ao repasse. Assim, “a parcela recebida em janeiro refere-se, em verdade, à arrecadação realizada no terceiro decêndio de dezembro e por tal razão será contabilizada como receita do ano anterior”. Dessa forma, as despesas de caráter continuado, como a folha de pagamento, INSS, ou contraídas no primeiro quadrimestre “podem ficar em restos a pagar com os recursos que entram no Município até o dia 10 de janeiro do próximo exercício financeiro” (fls. 65/66).

A unidade técnica, contudo, apesar de reconhecer a pertinência do pagamento de restos a pagar de despesas, como a folhas de pessoal de dezembro, com os recursos recebidos em janeiro do exercício seguinte, desde que empenhadas e autorizadas legalmente, tal como disposto na referida Consulta, desacolheu a tese da defesa, sob o argumento de que “em momento algum a consulta menciona que tais recursos poderiam ser utilizados para a abertura de créditos adicionais”, uma vez que essas receitas vão compor o excesso de arrecadação do exercício de 2013 e impactar o superávit financeiro (fl. 121).

De acordo com a Ementa da Consulta nº 751506, formulada pela Associação Mineira de Municípios – AMM, o Tribunal de Contas, em sessão plenária do dia 27/06/12, deliberou nos seguintes termos:

1 – Não havendo restrição legal e considerando o princípio da continuidade da entidade pública, o Chefe do Poder Executivo pode pagar, com receitas arrecadadas no exercício seguinte, despesas assumidas no ano anterior, desde que tenham sido empenhadas e autorizadas, observadas as normas do direito financeiro e orçamentário, notadamente as estabelecidas na Constituição Federal, na Lei 4.320/64 e na Lei Complementar nº 101/00.

2 – No que tange ao reconhecimento da arrecadação das transferências constitucionais e legais, a exemplo do FPM, conforme orientações técnicas constantes da Portaria Conjunta nº 1, editada pelo Secretário do Tesouro Nacional do Ministério da Fazenda e a Secretaria de Orçamento Federal do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, e, ainda, da Portaria nº 406, do Secretário do Tesouro Nacional – STN, ambas de 20 de junho de 2011, deve-se observar que:

a) Quanto à informação **patrimonial no exercício que finda**: o lançamento contábil deverá registrar o **reconhecimento um direito a receber** (ativo), no sistema patrimonial, no momento da arrecadação pelo ente transferidor, em contrapartida ao crédito de Variação Patrimonial Aumentativa, (débito de “Créditos a Receber” a crédito de “Variação Patrimonial Aumentativa”), **pois no exercício financeiro que finda não ocorreu efetivamente o recebimento da receita orçamentária daquela fonte**;

b) Quanto às **informações patrimoniais e orçamentárias no exercício corrente ao efetivo recebimento do recurso**: **há necessidade de se registrar contabilmente a arrecadação da receita orçamentária e a respectiva baixa do crédito a receber decorrente do repasse do FPM**, com lançamentos tanto nas informações do **Regime Patrimonial** (débito de “Caixa e Equivalente de Caixa” a crédito de “Créditos a Receber”) quanto aos lançamentos nas informações do **Regime Orçamentário** (débito de “Receita a Realizar” a Crédito de “Receita Realizada”).

3 – Não sendo legítima a despesa assumida ao final do mandato do gestor, tanto no aspecto legal quanto financeiro, este pode vir a ser responsabilizado, nos termos do § 4º do art. 59 da Lei 4.320/64, podendo também incorrer em crime contra as finanças públicas, nos termos do art. 359-C da Lei 10.028/2000.

(Grifos nossos).

No caso, a defesa sustentou nos autos de prestação de contas que os créditos abertos tiveram por finalidade respaldar a realização de despesas com a folha de pagamento e INSS, tratando-

se, portanto, de despesas de caráter continuado (fl. 65), além de outras contraídas antes de maio do exercício examinado.

Em consulta ao SIACE/PCA 2012, apurou-se que foram lançados no Passivo Financeiro do Balanço Patrimonial restos a pagar no montante de R\$387.102,95. Do mesmo modo, o Memorial de Restos a Pagar de 2012 registra a inclusão de despesas processadas, portanto, legalmente empenhadas e liquidadas, de igual valor, das quais o total de R\$353.342,17 se refere ao pagamento da folha de pessoal e encargos do INSS.

Por outro lado, o Balanço Financeiro do exercício de 2012 registra o saldo para o exercício seguinte no valor de R\$258.014,54, mesmo valor apurado no Quadro de Apuração de Receita e Despesa do exercício de 2013, o que confirma o montante de saldo para o exercício seguinte, tal como sustentado pelo Recorrente. Quanto ao ingresso de recursos no início de janeiro de 2013, a defesa juntou no processo principal o Demonstrativo de Distribuição de Arrecadação fornecido pelo Banco do Brasil (fls. 92/93), comprovando a arrecadação das seguintes receitas até o dia 10/01/13: FPM (R\$248.287,21); ICS – ICMS Estadual (R\$34.520,05); CFH – Compensação Financeira de Recursos Hídricos (R\$29.360,18); IPM – IPI Exportação – Cota Município (R\$1.220,24).

Desse modo, tem-se que sendo os referidos recursos referentes às receitas, cujo fato gerador pertençam ao exercício financeiro de 2012, somente podem ser contabilizados no exercício em que ocorreram, a teor do regime de caixa para a receita pública previsto no art. 35 da Lei nº 4320/64. Quando da sua efetiva arrecadação, em 10/1/13, deveria ser registrado, sob os enfoques financeiro e orçamentário, conforme os comandos dos arts. 34 e 35 da Lei nº 4.320/64, uma vez que pertencem ao exercício financeiro as receitas nele arrecadadas. Tais receitas compõem, se for o caso, o excesso de arrecadação do referido exercício de arrecadação e também poderiam impactar o superávit financeiro daquele exercício. Por outro lado, ressalta-se que o inciso V do art. 167 da CR/88 veda a abertura de créditos adicionais sem a prévia autorização legislativa e também sem a indicação dos recursos correspondentes.

Tem-se, ainda, que a consulta mencionada pela defesa refere-se, entre outros, ao pagamento de despesas inscritas em restos a pagar, com espeque no disposto do art. 42 da LRF, matéria que não se discute nos presentes autos, por força do constante na Ordem de Serviço nº 05, de 5/4/13, que fixou os procedimentos a serem adotados no exame das prestações de contas anuais dos chefes do poder executivo municipal referentes ao exercício de 2012.

Não há como se extrair do parecer exarado na mencionada Consulta nº 751506 que os recursos financeiros, cujo fato gerador tenha ocorrido no exercício anterior ao da sua arrecadação, possam ser utilizados para abertura de créditos adicionais naquele exercício (o de seu fato gerador), pois tal proceder ofende ao disposto no art. 35 da Lei 4.320/64.

Por tais razões, pode-se concluir que não havia recursos financeiros suficientes para suportar os créditos adicionais abertos, contrariamente ao que dispõe o inciso V do art. 167 da CR/88, combinado com o art. 43 da Lei nº 4.320/64.

III – CONCLUSÃO

Em face do exposto, nego provimento ao Pedido de Reexame formulado pelo Senhor Jean Carlo Roupá Prado, CPF 581.353.086-04, Chefe do Poder Executivo Municipal de Fama em 2012 e voto pela manutenção da decisão proferida pela Primeira Câmara nos autos da Prestação de Contas Municipal nº 887420, relativa ao exercício de 2012, pela rejeição das contas, por seus próprios fundamentos.

CONSELHEIRO MAURI TORRES:

De acordo.

CONSELHEIRA PRESIDENTE ADRIENE ANDRADE:

Eu também estou de acordo.

APROVADO O VOTO DO RELATOR, POR UNANIMIDADE.

(PRESENTE À SESSÃO A PROCURADORA CRISTINA ANDRADE MELO.)

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros da Primeira Câmara, por unanimidade, na conformidade das notas taquigráficas, diante das razões expendidas no voto do Relator, preliminarmente, em conhecer do pedido de reexame, considerando que a parte é legítima, que o apelo é próprio e tempestivo e que foram observadas as disposições legais e regimentais vigentes à época; em rejeitar a prejudicial de mérito arguida, tendo em vista a decisão do Tribunal Pleno exarada na sessão do dia 05/02/14, no âmbito do Processo n. 799104, em que esta Corte afastou a aplicação do instituto da decadência na apreciação das Prestações de Contas do Chefe do Executivo, firmando o entendimento de que o atraso na emissão do parecer prévio não retira o poder-dever do Tribunal de Contas de apreciar as contas prestadas; no mérito, em negar provimento ao Pedido de Reexame formulado pelo Senhor Jean Carlo Roupa Prado, Chefe do Poder Executivo Municipal de Fama em 2012 e manter a decisão proferida pela Primeira Câmara nos autos da Prestação de Contas Municipal n. 887420, relativa ao exercício de 2012, pela rejeição das contas, por seus próprios fundamentos.

Plenário Governador Milton Campos, 18 de agosto de 2015.

ADRIENE ANDRADE

Presidente

LICURGO MOURÃO

Relator

(assinado eletronicamente)

Dca/MR/MGL

CERTIDÃO

Certifico que a **Súmula** desse **Acórdão** foi disponibilizada no Diário Oficial de Contas de ____/____/____, para ciência das partes.

Tribunal de Contas, ____/____/____.

Coordenadoria de Taquigrafia e Acórdão