



Acórdão – Segunda Câmara

Processo: **848513**

Natureza: Pedido de Reexame

Apenso à Prestação de Contas de Executivo Municipal n. **835049**

Jurisdicionado: Prefeitura Municipal de Belo Vale

Recorrente: Wanderlei de Castro (Prefeito à época)

Exercício financeiro: 2009

Procurador(es): Fernando Coelho Gersztein, OAB/MG 110748; e Newton Vasconcellos Pereira, OAB/MG 79852.

Representante do Ministério Público: Cristina Andrade Melo

Relator: Auditor Gilberto Diniz

EMENTA: *PEDIDO DE REEXAME – PRESTAÇÃO DE CONTAS – PREFEITURA MUNICIPAL – CONHECIMENTO DO PEDIDO – MANTIDO O PARECER PRÉVIO PELA REJEIÇÃO DAS CONTAS – DETERMINAÇÃO.*

1. Acolhe-se a proposta de voto pelo conhecimento do pedido de reexame, eis que preenchidos os requisitos regimentais pertinentes e mantém-se o parecer prévio pela rejeição das contas prestadas, com fulcro no inciso III do art. 45 da Lei Complementar nº 102/08, tendo em vista a abertura e execução de créditos suplementares sem recursos disponíveis e o empenhamento de despesas em valor superior aos créditos autorizados.

2. Determina-se o cumprimento das disposições regimentais, em especial, do disposto no art. 353.

NOTAS TAQUIGRÁFICAS

Sessão do dia: 05/07/12

Procurador presente à Sessão: Daniel de Carvalho Guimarães

AUDITOR GILBERTO DINIZ:

PROPOSTA DE VOTO

Processo: 848.513

Pedido de Reexame (apenso à Prestação de Contas Municipal nº 835.049)

Município: Belo Vale

Recorrente: Wanderlei de Castro

Exercício Financeiro de 2009

Relator da Prestação de Contas: Conselheiro Mauri Torres

I – RELATÓRIO

Tratam os autos de pedido de reexame interposto pelo **Sr. Wanderlei de Castro**, Prefeito do Município de Belo Vale no exercício financeiro de 2009, em face da decisão da Segunda Câmara, proferida na Sessão de 24/02/2011, que emitiu parecer prévio pela rejeição das contas prestadas pelo gestor, em razão das seguintes irregularidades:

- a) **abertura de créditos suplementares, no valor de R\$627.000,00, sem recursos disponíveis**, contrariando o disposto no art. 43 da Lei Federal nº 4.320, de 1964, c/c o inciso V do art. 167 da Constituição da República; e
- b) **o empenho de despesas além do limite de créditos autorizados no valor de R\$1.787.086,09**, descumprindo o disposto no art. 59 da Lei Federal nº 4.320, de 1964, c/c o inciso II do art. 167 da Constituição República.

Foram os autos encaminhados à Unidade Técnica competente, que se manifestou às fls. 91 a 95 pela manutenção da decisão proferida pela Segunda Câmara, na Sessão de 24/02/2011, uma vez que não foram sanadas as irregularidades inicialmente apontadas.

O Ministério Público junto ao Tribunal opinou, às fls. 101 a 105, pela não superação das irregularidades que motivaram a emissão de parecer e pela conseqüente manutenção da decisão recorrida.

É o relatório, no essencial.

II – FUNDAMENTAÇÃO

1 – PRELIMINAR

DA ADMISSIBILIDADE DO RECURSO

Verifico, à luz das disposições contidas nos arts. 324, 325, 327, 328, 349 e 350 da Resolução 12/08 (RITCEMG), que:

- 1) o recurso aviado é próprio, pois ataca parecer prévio emitido pela Segunda Câmara, na Sessão do dia 24/02/2011, sobre as contas anuais prestadas pelo **Sr. Wanderlei de Castro**, Prefeito do Município de Belo Vale, concernentes ao exercício financeiro de 2009;
- 2) a parte tem legitimidade para recorrer, considerando que as contas sob exame são de sua responsabilidade; e
- 3) o recurso é tempestivo, eis que os avisos de recebimentos relativos à intimação do prestador e ao procurador constituído foram juntados aos autos do processo principal em 12/04/2011 e 25/04/2011, respectivamente, e a petição recursal protocolizada nesta Corte no dia 25/04/2011, dentro, portanto, do trintídio legal, a teor dos dados constantes na certidão de fl. 88 destes autos, passada pela Secretaria da Segunda Câmara.

Ultrapassada a preliminar, passo a analisar o mérito.

2 – MÉRITO

CRÉDITOS ADICIONAIS

ABERTURA DE CRÉDITOS SEM RECURSOS DISPONÍVEIS

A **abertura de créditos suplementares, no valor de R\$627.000,00, sem recursos disponíveis**, fls. 05 e 06 dos autos de nº 835.049, foi um dos fatos que ensejou a rejeição das contas em tela, por contrariar o disposto no art. 43 da Lei Federal nº 4.320, de 1964, segundo o qual *“A abertura dos créditos suplementares e especiais depende da existência de recursos disponíveis para ocorrer a despesa e será precedida de exposição justificativa”*.

Registro, por oportuno, que, embora tenha sido assegurado o direito ao contraditório e à ampla defesa, o responsável não se manifestou nos autos da prestação de contas de nº 835.049, não obstante tenha constituído procurador, que, por meio de substabelecimento, obteve vista dos autos fora de secretaria, como se verifica às fls. 21 a 28 daqueles autos.

Conforme se constata nas razões recursais apresentadas, o suplicante alegou, às fls. 83 e 84, que realmente houve a abertura de créditos com a utilização da fonte de recursos oriunda de operação de crédito, no valor de R\$627.000,00, uma vez que à época havia tendência de realização dos créditos autorizados, conforme prevê os incisos III e IV do § 1º do art. 43 da Lei Federal nº 4.320, de 1964. Contudo, aduziu que, como não foi efetivada a referida operação de crédito, não foram realizadas despesas com a sua utilização, o que se comprova no cotejo das despesas autorizadas com as efetivamente realizadas.

A Unidade Técnica, às fls. 91 e 92, depois de analisar a documentação carreada aos autos pelo recorrente, manteve o apontamento inicial, visto que não foram anexados aos autos outros documentos e/ou o “Comparativo da Despesa Autorizada com a Despesa Realizada”, comprovando que o Poder Executivo de Belo Vale não utilizou os créditos provenientes da operação de crédito não arrecadada para efetivação de despesas.

A irregularidade em análise decorre, especificamente, da edição, pelo Município, do **Decreto nº 021/2009, de 30/04/2009**, fl. 11, que promoveu a abertura de crédito suplementar no valor de R\$627.000,00 com recursos atrelados à operação de crédito, tendo como fundamento a autorização contida na Lei Orçamentária Anual.

Em consulta ao “Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada”, extraído do banco de dados do SIACE/PCA e anexado nessa oportunidade, é possível constatar não terem os recursos relativos à operação de crédito ingressado nos cofres públicos municipais, motivo pelo qual não podem ser considerados como recursos disponíveis.

No tocante à alegação do gestor de que a referida despesa não teria sido executada, tal argumentação pode ser confrontada com os dados constantes do “Comparativo da Despesa Orçada com a Realizada” (cópia anexa), que, *in casu*, não demonstra a execução de qualquer despesa na dotação indicada, mas, em contrapartida, evidencia a existência de saldo de

créditos orçamentários e suplementares em 31/12/2009 de apenas R\$638,00, inferindo-se que a dotação inicialmente suplementada foi objeto de posterior anulação.

Com o intuito de comprovar a realidade acima delineada, registro que a Unidade Técnica, ao apresentar argumentos relacionados à segunda irregularidade ensejadora da rejeição, anexou aos autos o **Decreto nº 026/2009, de 18/06/2009**, fls. 99 e 100, o qual trata de abertura de crédito suplementar. Ocorre que, ao indicar as fontes de recursos, o mencionado Decreto lista, no art. 2º, as dotações anuladas, entre as quais aquela que, em data anterior, havia sido suplementada por meio do **Decreto nº 021/2009**, decorrente da operação de crédito no valor de R\$627.000,00, comprovando, assim, que o gestor deu nova destinação à dotação originalmente vinculada à operação de crédito.

E ainda, na análise da irregularidade concernente à edição do Decreto nº 026/2009, que será abordada no próximo tópico, verifica-se, na própria justificativa do gestor, que o citado instrumento promoveu a abertura de créditos suplementares no montante de R\$2.005.400,00, dos quais, à vista do Balanço Orçamentário extraído do SIACE/PCA (cópia anexa), foram executados R\$1.959.710,66, incluídos aí os créditos transferidos da dotação sob exame de R\$627.000,00.

As circunstâncias ora descritas evidenciam que os créditos abertos sem recursos disponíveis foram utilizados, não para os objetivos estabelecidos na formalização da operação de crédito, mas sim para a execução de despesas diversas daquelas inicialmente previstas.

Nesse contexto, acrescento que, a meu juízo, a efetiva realização de despesas sem recursos disponíveis deve ser comprovada por meio da análise do Balanço Orçamentário que, no presente caso, demonstra **déficit** na execução orçamentária de **R\$820.186,56**, porquanto a receita arrecadada foi de R\$13.553.848,87 e a despesa executada de R\$14.374.035,43.

Essa situação deficitária é igualmente reforçada pelo incremento do Passivo Financeiro, que registrou no exercício financeiro de 2009, somente a título de inscrição em restos a pagar, o valor de R\$1.187.254,04, contribuindo para o déficit financeiro apurado ao final do exercício de R\$795.812,34, como demonstrado no Comparativo do Balanço Patrimonial que faço anexar aos autos.

De fato, os gastos públicos no exercício, R\$14.374.035,43, deveriam estar limitados ao total de recursos efetivamente arrecadados, R\$13.553.848,87, em especial, se consideradas os preceitos fixados no § 1º do art. 1º da Lei Complementar nº 101, de 2000, senão vejamos:

Art. 1º (...)

§ 1º Responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas (...) e inscrição em Restos a Pagar.

A propósito, a Lei de Responsabilidade Fiscal busca, exatamente, extirpar a prática que conduz ao endividamento público.

Em termos de planejamento e execução orçamentário-financeira, a situação retratada nestes autos denota violação da moralidade administrativa, a qual, na lição de Lúcia Valle Figueiredo, não se confunde com a moralidade comum, já que “**é composta de regras de boa**

administração, ou seja, pelo conjunto de regras finais e disciplinares suscitadas, não só pela distinção entre o Bem e o Mal, **mas também pela ideia geral de administração e pela ideia de função administrativa**". (Curso de Direito Administrativo. São Paulo: Malheiros, 1994). (grifei)

Nessa perspectiva, cabe assinalar que, para a jurista Cármen Lúcia Antunes Rocha (Princípios Constitucionais da Administração Pública. Belo Horizonte: Del Rey, 1994):

*(...) a moralidade administrativa não é uma questão que interessa prioritariamente ao administrador público: mais que a este, interessa ela prioritariamente ao cidadão, a toda a sociedade. A **ruptura ou afronta a este princípio, que transpareça em qualquer comportamento público**, agride o sentimento de Justiça de um povo e **coloca sob o brasão da desconfiância não apenas o ato praticado pelo agente, e que configure um comportamento imoral, mas a Administração Pública e o próprio Estado, que se vê questionado em sua própria justificativa.** (grifei)*

A teor da Constituição do Estado de Minas Gerais - cabe anotar - a moralidade, a legalidade e a eficácia na gestão administrativa consistem em direito subjetivo do cidadão, uma vez que, segundo o art.73 da Carta Magna Mineira, "A sociedade tem direito a governo honesto, obediente à lei e eficaz".

Pelo exposto, entendo que a irregularidade perpetrada constitui violação a normas constitucionais e legais, pelo que deve ser mantida a decisão que rejeitou as contas, nos termos do inciso III do art. 45 da Lei Complementar nº 102, de 2008. Isso porque, além de contrariar o princípio da legalidade, em face da infração ao disposto no art. 43 da Lei Federal 4.320, de 1964, a prática denuncia patente afronta ao princípio da moralidade administrativa, razão pela qual é irregular e de responsabilidade do gestor a **abertura e execução de créditos suplementares sem recursos disponíveis, no valor de R\$627.000,00.**

EMPENHAMENTO DE DESPESAS EM VALOR SUPERIOR AOS CRÉDITOS AUTORIZADOS:

O **empenhamento de despesas, no valor de R\$1.787.086,09**, superior aos créditos autorizados no exercício, foi outro fator que motivou a rejeição das contas em tela, porquanto não observadas as disposições do art. 59 da Lei Federal nº 4.320, de 1964, o qual estabelece que "O empenho da despesa não poderá exceder o limite dos créditos concedidos".

O recorrente afirmou, à fl. 84, que o total de créditos autorizados no exercício foi R\$15.173.660,00, constituído por R\$12.541.260,00 de créditos aprovados pela LOA; R\$627.000,00 decorrentes do crédito aberto pelo Decreto nº 021/2009; R\$45.689,34 referentes ao crédito aberto pelo Decreto nº 027/2009 e R\$1.959.710,66 relacionado ao crédito aberto pelo Decreto nº 026/2009. Afirmou, ainda, que o total de créditos disponíveis acoberta plenamente o valor das despesas empenhadas no exercício sob exame, que foi de R\$14.374.035,43.

A Unidade Técnica, às fls. 92 a 95, destacou que o **Decreto nº 026/2009** foi erroneamente registrado no Quadro de Créditos Adicionais como **crédito extraordinário** pelo valor de R\$1.959.710,66, fls. 11 a 13 do processo nº 835.049, haja vista que o aludido decreto, anexado às fls. 99 e 100 dos presentes autos, em verdade, abre **crédito suplementar** no valor de R\$2.005.400,00, sendo que, desse total, R\$515.000,00 tiveram como fonte de recurso o excesso de arrecadação e R\$1.490.400,00 a anulação de dotações.

Concluiu a Unidade Técnica que, dessa forma, o total de créditos disponíveis no exercício financeiro de 2009 foi de R\$13.728.949,34, **inferior** ao total da despesa empenhada no exercício, que foi de R\$14.374.035,43, pelo que ratificou a irregularidade, alterando, no entanto, para R\$645.086,09 o total de despesas empenhadas além dos créditos autorizados.

Em exame dos autos, constatei que, de fato, o **Decreto nº 026/2009**, fls. 99 e 100, dispõe sobre a abertura de **crédito suplementar** no valor de **R\$2.005.400,00**, conforme salientado pela Unidade Técnica, e **não crédito extraordinário** no valor de R\$1.959.710,66, como registrado à fl. 13 dos autos da prestação de contas.

Importa salientar que foi acostado, à fl. 98, **Decreto Estadual de 27 de janeiro de 2009**, que homologa o Decreto Municipal nº 38, de 17/12/2008, fls. 96 e 97, editado pelo Chefe do Poder Executivo de Belo Vale, que decretou **situação de emergência** nas áreas do município afetadas por enchentes. Dispõe o art. 4º do ato normativo estadual que *“Este Decreto de Homologação entra em vigor na data de sua publicação, retroagindo seus efeitos a 17/12/2008, devendo vigor por um prazo de 90 (noventa) dias, a contar da data de declaração.”* (grifei)

Contudo, verifica-se que o **Decreto nº 026/2009, data de 18/06/2009**, ou seja, **aproximadamente três meses após a data de vigência da situação de emergência**, tornando forçoso concluir que as despesas executadas em decorrência do crédito citado não resultaram de situação urgente e imprevista, característica essencial à utilização dos créditos extraordinários, consoante estabelece o inciso III do art. 41 da Lei Federal nº 4.320, de 1964.

Diante do exposto, acompanho o entendimento emitido pela Unidade Técnica de que se trata, em verdade, de abertura de crédito suplementar, no valor de R\$2.005.400,00, conforme consta do próprio Decreto, eis que editado três meses após o prazo estabelecido no art. 4º do Decreto Estadual de 27/12/2008, quando não mais se configurava a situação emergencial, condicionante para a abertura e execução de créditos extraordinários.

Demais disso, depreende-se do Decreto nº 026/2009 que a autorização para a abertura do crédito suplementar utiliza como fonte de recursos o excesso de arrecadação no valor de R\$515.000,00 e a anulação de dotações no valor de R\$1.490.400,00, dentre as quais a dotação 02.008.000.26.606.0015.2.060.4.4.90.52.00, anteriormente suplementada em decorrência da Operação de Crédito não arrecadada no valor de R\$627.000,00, fls. 99 a 100, objeto de análise no tópico anterior. Assim, entendo que o valor de R\$627.000,00, referente à abertura do crédito suplementar vinculado à Operação de Crédito, não pode ser considerado como crédito autorizado e disponível para utilização, pelas razões já expostas.

Desse modo, o total de **créditos autorizados no exercício financeiro de 2009 foi de R\$13.101.949,34**{R\$12.541.260,00 (LOA) + R\$515.000,00 (excesso de arrecadação – Decreto nº 026/2009) + R\$45.689,34 (excesso de arrecadação – Decreto 027/2009)}.

Por todo o exposto, considero irregular o empenhamento de **despesas além do limite de créditos autorizados** no valor de **R\$1.272.086,09**, contrariando o disposto no art. 59 da Lei Federal nº 4.320, de 1964, considerando-se que a despesa empenhada foi de R\$14.374.035,43 e os créditos legalmente autorizados foram de R\$13.101.949,34.

III – CONCLUSÃO

Em preliminar, proponho o conhecimento do pedido de reexame, eis que preenchidos os requisitos regimentais pertinentes.

CONSELHEIRO SEBASTIÃO HELVECIO:

Na preliminar, com o Relator.

CONSELHEIRO SUBSTITUTO HAMILTON COELHO:

Também acompanho o Relator.

CONSELHEIRO PRESIDENTE EDUARDO CARONE COSTA:

Acolho a proposta de voto do Auditor Relator.

NA PRELIMINAR, ACOLHIDA A PROPOSTA DE VOTO DO AUDITOR RELATOR, POR UNANIMIDADE.

AUDITOR GILBERTO DINIZ:

No mérito, analisadas as razões recursais e os documentos apresentados pelo suplicante, proponho **seja mantido, com fulcro no inciso III do art. 45 da Lei Complementar nº 102/08, o parecer prévio pela rejeição** das contas prestadas pelo **Sr. Wanderlei de Castro, Prefeito do Município de Belo Vale, relativas ao exercício financeiro de 2009, emitido pelo Colegiado da Segunda Câmara, na Sessão do dia 24/02/11, nos autos de nº 835.049**, tendo em vista a abertura e execução de créditos suplementares sem recursos disponíveis, no montante de R\$627.000,00, contrariando as disposições do art. 43 da Lei Federal nº 4.320, de 1964, e o empenhamento de despesas, no valor de R\$1.272.086,09, superior aos créditos autorizados, em desacordo com a norma do art. 59 do referido diploma legal, nos termos assentados na fundamentação desta proposta de voto.

Cumpram-se as disposições regimentais, em especial o disposto no art. 353.

Essa é a proposta de decisão que submeto ao Colegiado.

CONSELHEIRO SEBASTIÃO HELVECIO:

Acolho a proposta de voto do Auditor Relator.

CONSELHEIRO SUBSTITUTO HAMILTON COELHO:

Acolho a proposta de voto do Auditor Relator.

CONSELHEIRO PRESIDENTE EDUARDO CARONE COSTA:

Acolho a proposta de voto do Auditor Relator.

ACOLHIDA A PROPOSTA DE VOTO DO AUDITOR RELATOR, POR UNANIMIDADE.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de n. **848513 e apenso**, referentes ao Pedido de Reexame interposto pelo Sr. Wanderlei de Castro, Prefeito do Município de Belo Vale no exercício financeiro de 2009, em face da decisão da Segunda Câmara, proferida na Sessão de 24/02/2011, que emitiu parecer prévio pela rejeição das contas prestadas pelo gestor, em razão das irregularidades apuradas.

Considerando todo o exposto, analisadas as razões recursais e os documentos apresentados pelo suplicante, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros da Segunda Câmara deste Tribunal, incorporado neste o relatório, na conformidade das notas taquigráficas, por unanimidade, em acolher a proposta de voto do Relator, preliminarmente, pelo conhecimento do pedido de reexame, eis que preenchidos os requisitos regimentais pertinentes e, no mérito, com fulcro no inciso III do art. 45 da Lei Complementar nº 102/08, mantêm o parecer prévio pela rejeição das contas prestadas pelo ex-Prefeito, tendo em vista a abertura e execução de créditos suplementares sem recursos disponíveis, no montante de R\$627.000,00, contrariando as disposições do art. 43 da Lei Federal nº 4.320, de 1964, e o empenhamento de despesas, no valor de R\$1.272.086,09, superior aos créditos autorizados, em desacordo com a norma do art. 59 do referido diploma legal, nos termos assentados na fundamentação. Cumpram-se as disposições regimentais, em especial o disposto no art. 353.

Plenário Governador Milton Campos, 05 de julho de 2012.

EDUARDO CARONE COSTA
Presidente

GILBERTO DINIZ
Relator

Fui presente:

DANIEL DE CARVALHO GUIMARÃES
Procurador do Ministério Público
junto ao Tribunal de Contas