



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS



*DIRETORIA DE JURISPRUDÊNCIA,  
ASSUNTOS TÉCNICOS E PUBLICAÇÕES  
Coordenadoria de Taquigrafia - CT*

SEGUNDA CÂMARA – SESSÃO: 28/02/12

RELATOR: AUDITOR GILBERTO DINIZ

PROCESSO Nº 851673 – PEDIDO DE REEXAME

APENSADO AO PROCESSO Nº 834667 – PRESTAÇÃO DE CONTAS DO  
EXECUTIVO MUNICIPAL

PROCURADORA PRESENTE À SESSÃO: ELKE ANDRADE SOARES DE MOURA  
SILVA

---

### **NOTAS TAQUIGRÁFICAS**

AUDITOR GILBERTO DINIZ:

#### **PROPOSTA DE VOTO**

**PEDIDO DE REEXAME: Nº 851.673 (APENSO)**

**PRESTAÇÃO DE CONTAS MUNICIPAL Nº 834.667**

**PREFEITURA MUNICIPAL DE OLÍMPIO NORONHA**

**EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2009**

**RELATOR DA PRESTAÇÃO DE CONTAS: CONSELHEIRO MAURI TORRES**

#### **I – RELATÓRIO**

Tratam os autos de pedido de reexame interposto pelo Ministério Público de Contas em face da decisão proferida pelo Colegiado da Segunda Câmara, na Sessão de 31/3/11, que, por maioria, emitiu parecer prévio pela aprovação das contas prestadas pelo executivo municipal, nos termos do voto do Conselheiro Substituto Hamilton Coelho, que, dissentindo da tese adotada pelo Relator, decidiu pela emissão de parecer prévio pela aprovação das contas, já que não houve a execução dos créditos suplementares abertos sem cobertura legal.

Admitido o recurso, determinou-se a intimação do Sr. Paulo Sérgio Noronha Barleta, responsável pelas contas apreciadas no Processo nº 834.667, para que



*DIRETORIA DE JURISPRUDÊNCIA,  
ASSUNTOS TÉCNICOS E PUBLICAÇÕES  
Coordenadoria de Taquigrafia - CT*

se manifestasse no prazo de 15 (quinze) dias acerca do pedido de reexame, nos termos do parágrafo único do art. 325 da Resolução nº 12/08, RITCEMG.

O interessado manifestou-se, às fls. 32 a 48. Em seguida, foram os autos encaminhados à Unidade Técnica para exame das razões recursais e alegações apresentadas pelo responsável pelas contas, a qual apresentou o exame de fls. 51 e 52.

É o relatório, no essencial.

## **II – FUNDAMENTAÇÃO**

### **PRELIMINAR**

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 31/3/11, sobre as contas anuais prestadas pelo **Sr. Paulo Sérgio Noronha Barleta**, Prefeito do Município de Olímpio Noronha, concernentes ao exercício financeiro de 2009;
- 2) o Ministério Público junto ao Tribunal é parte legítima para interpor recurso, na forma do inciso VIII do art. 61 e do inciso III do art. 325 do RITCEMG;
- 3) o recurso é tempestivo, eis que a publicação da ementa do parecer prévio ocorreu no dia 12/05/11 e a petição recursal protocolizada nesta Corte no dia 30/05/11, dentro, portanto, do trintídio legal, a teor dos dados constantes na certidão de fl. 24 destes autos, passada pela Secretaria da Segunda Câmara.

Assim, conheço do presente recurso e passo a analisar o mérito.

**CONSELHEIRO MAURI TORRES:**

Acolho a proposta de voto do Auditor Relator.

**CONSELHEIRO SUBSTITUTO HAMILTON COELHO:**

Acolho a proposta de voto do Auditor Relator.



*DIRETORIA DE JURISPRUDÊNCIA,  
ASSUNTOS TÉCNICOS E PUBLICAÇÕES  
Coordenadoria de Taquiografia - CT*

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.

**MÉRITO**

De acordo com a decisão proferida pela Segunda Câmara, na Sessão de 31/03/11, fl. 111 do Processo 834.667, foi emitido parecer prévio pela aprovação das contas do Chefe do Executivo municipal, pois, embora tenha sido constatada a abertura de créditos suplementares sem a devida cobertura legal e a abertura de créditos suplementares/especiais sem recursos disponíveis, as despesas autorizadas não foram executadas em sua totalidade e a despesa executada foi inferior ao total dos créditos autorizados, presumindo-se que não houve execução sem autorização legal.

O Órgão Ministerial em suas razões recursais ressaltou a importância da Instituição para a defesa da ordem jurídica e do regime democrático e se insurgiu contra a decisão atacada, ao argumento de que não foi considerada a ilegalidade da abertura dos créditos suplementares e especiais, sem recursos financeiros disponíveis e com a utilização de recursos vinculados a regime próprio de previdência social de servidores públicos.

O recorrente informou que, em 2008, houve superávit de R\$272.821,21, insuficiente para suprir a abertura de créditos adicionais, no montante de R\$2.259.540,21.

Sustentou que a efetiva execução de despesas sem recursos financeiros está comprovada pelo Balanço Orçamentário, o qual registra superávit na execução de R\$4.675.828,28, composto de R\$4.403.007,07, referentes a recursos vinculados à previdência social dos servidores, e R\$272.821,21 de recursos livres.

Concluiu o recorrente que, uma vez constatado o valor de recursos livres da ordem de R\$272.821,21, a abertura de créditos adicionais no montante de



*DIRETORIA DE JURISPRUDÊNCIA,  
ASSUNTOS TÉCNICOS E PUBLICAÇÕES  
Coordenadoria de Taquigrafia - CT*

R\$1.986.719,00 foi inconstitucional e ilegal, por inobservância ao inciso V do art. 167 da Constituição Federal e ao art. 43 da Lei 4.320/64.

Requer, ao final, o conhecimento do recurso e o seu provimento para expedir parecer técnico pela rejeição das contas do Município no exercício de 2009.

O Sr. Paulo Sérgio Noronha Barleta, às fls. 32/39, alegou que o inciso I do art. 5º da Lei Orçamentária Anual autorizou a abertura de créditos adicionais até o limite de **10%** (dez por cento) da despesa fixada. Contudo, nos termos do inciso III, também do art. 5º da Lei de Meios, o Município tinha autorização para abrir créditos suplementares pela totalidade do superávit financeiro verificado no exercício anterior que, no seu entendimento, teria sido de R\$2.259.540,21, dos quais R\$1.515.637,21 foram utilizados para abertura de créditos suplementares e R\$743.903,00 para créditos especiais conforme leis específicas editadas.

Segundo o gestor, não há segregação sobre quais entidades deve ser apurado o superávit financeiro. Salientou que a administração realizou as suplementações necessárias para a execução do orçamento municipal, utilizando apenas os recursos financeiros exclusivos do Município, não comprometendo os recursos do Instituto de Previdência.

Analisando a documentação constante do Processo 834.667, fls. 39/41, verifica-se ter o gestor encaminhado a Lei Orçamentária, relativa ao exercício financeiro de 2009, que, nos termos do inciso III do art. 5º, comprova a autorização para a abertura de créditos vinculada à totalidade do superávit financeiro do exercício anterior.

Nesse contexto, torna-se forçoso adentrar no conceito de superávit financeiro, notadamente no que diz respeito a sua utilização como fonte de recursos para a abertura de créditos adicionais, autorizada pela Lei 4.320/64.

O § 1º do art. 43 da Lei 4.320/64, ao estabelecer as fontes de recursos para abertura de créditos adicionais, assim dispõe:



*DIRETORIA DE JURISPRUDÊNCIA,  
ASSUNTOS TÉCNICOS E PUBLICAÇÕES  
Coordenadoria de Taquigrafia - CT*

*Art. 43. A abertura dos créditos suplementares e especiais depende da existência de recursos disponíveis para acorrer à despesa e será precedida de exposição justificativa.*

*§ 1º Consideram-se recursos, para o fim deste artigo, **desde que não comprometidos**: (grifei)*

*I - o superávit financeiro apurado em balanço patrimonial do exercício anterior.*

À luz do dispositivo legal supratranscrito, é patente que os recursos decorrentes do superávit financeiro não podem estar comprometidos.

Em atendimento à norma, a Unidade Técnica, ao apurar o superávit financeiro do exercício anterior, excluiu o valor correspondente ao superávit financeiro do Instituto de Previdência Municipal, por configurar recurso comprometido, que somente poderia ser utilizado para fins previdenciários, conforme estabelece a Lei Federal nº 9.717/98.

Sobre o tema, esta Corte de Contas manifestou-se por meio da Consulta nº 809.491, relatada na Sessão de 11/11/09 pelo Conselheiro Antônio Carlos Andrada, que concluiu:

*Diante do exposto, respondo sinteticamente ao Consulente que o saldo positivo da reserva do regime próprio de previdência social só poderá ser usado como fonte de recursos para abertura de créditos adicionais suplementares se destinado a finalidade previdenciária do regime próprio, ou a cobertura de suas respectivas despesas administrativas, observados os limites e vedações legais.*

Saliento que o próprio gestor confirmou, à fl. 35, que os créditos adicionais abertos por superávit financeiro não tinham vinculação com a atividade previdenciária.



*DIRETORIA DE JURISPRUDÊNCIA,  
ASSUNTOS TÉCNICOS E PUBLICAÇÕES  
Coordenadoria de Taquigrafia - CT*

Desse modo, com base nas autorizações contidas na LOA, é possível inferir que o Município promoveu a abertura de créditos adicionais indicando fonte de recursos atrelada ao superávit financeiro de R\$2.259.540,21, sendo R\$1.515.637,21 destinados a créditos suplementares com base na autorização contida na LOA e R\$743.903,00 utilizados para a abertura de créditos especiais, aprovados em lei específica. No entanto, os recursos disponíveis não vinculados eram de apenas R\$272.821,21, o que resulta na abertura de créditos adicionais no valor de R\$ 1.986.719,00, em afronta ao disposto no art. 43 da Lei 4.320/64.

Com relação à **execução**, ou não, desses créditos abertos sem recursos disponíveis, é necessário tecer considerações acerca dos limites impostos ao gestor quanto à revisão orçamentária.

O fato de ter o responsável empenhado despesas no total de R\$7.199.244,46, valor esse inferior aos créditos orçamentários/suplementares autorizados, R\$8.544.921,21 (fl. 06 – Processo 834.667), por si só, não permite concluir terem sido observadas as disposições constitucionais e legais que tratam da matéria orçamentária.

É que, tanto sob a ótica constitucional quanto legal, o orçamento é fruto de um processo de planejamento, tecnicamente conduzido, que agrega objetivos e prioridades da coletividade, não estando incólume, durante sua execução, ao surgimento de fatos novos, não previstos na fase de elaboração, existindo, nesses casos, mecanismos que permitem a correção das falhas, efetivada por meio dos créditos adicionais, seja de natureza suplementar, especial ou extraordinária, peculiarmente definidos na Lei 4.320/64, cujo manejo observará a natureza da insuficiência surgida no curso do exercício financeiro e as exigências constitucionais e legais para sua utilização.

Para tanto, o próprio regramento constitucional vedou determinadas alterações orçamentárias, objetivando evitar que a vontade popular, manifestada na lei de meios, seja descaracterizada na sua essência, impondo ao Chefe do Executivo a plena observância desse regramento, permitindo-lhe, apenas e tão somente,



*DIRETORIA DE JURISPRUDÊNCIA,  
ASSUNTOS TÉCNICOS E PUBLICAÇÕES  
Coordenadoria de Taquigrafia - CT*

promover modificações orçamentárias na fase de execução de acordo com os limites estabelecidos.

Por isso, parte significativa das normas constitucionais e legais envolvidas têm por escopo a fixação de restrições à execução orçamentária pelo Chefe do Poder Executivo, pois desejou o legislador constituinte coibir os vícios do passado, enfatizando a responsabilidade e o comprometimento do gestor público com a Administração.

Não seria razoável concluir que o gestor promoveria modificação expressiva no orçamento se não tivesse a intenção de utilizar os créditos abertos.

Percebe-se, em verdade, a intenção de executar despesas públicas sem atentar para as disposições legais pertinentes, pois, para promover a anulação de dotações, instrumento adequado, haja vista a inexistência de outras fontes de recursos, teria obrigatoriamente o gestor que solicitar autorização ao Poder Legislativo, mediante lei específica, já que os limites previstos na Lei Orçamentária Anual não eram suficientes para a movimentação orçamentária pleiteada.

Ressalto, ainda, com base nos dados remetidos pelo gestor, ser possível verificar que as Leis Municipais nº 001, 002, 003, 015, 016, 018, 024/2009 autorizaram a abertura de créditos especiais de R\$743.903,00, exclusivamente atrelados ao superávit financeiro, ou seja, sem recursos disponíveis, dos quais foram executados R\$328.880,78, conforme demonstrado no Balanço Orçamentário, fl. 13, permitindo constatar que houve execução dos créditos irregularmente criados, em desacordo com os devidamente autorizados na LOA, já que o superávit financeiro não vinculado foi de R\$272.821,21.

Entender de forma diferente seria o mesmo que oferecer ao gestor a possibilidade de alterar todo o orçamento aprovado, desde que a execução se limitasse ao valor total inicialmente autorizado, conferindo importância apenas aos aspectos quantitativos do orçamento público, em prejuízo dos aspectos qualitativos que, sob meu entendimento, representam o verdadeiro alvo das



*DIRETORIA DE JURISPRUDÊNCIA,  
ASSUNTOS TÉCNICOS E PUBLICAÇÕES  
Coordenadoria de Taquigrafia - CT*

limitações constitucionais impostas, com vistas a vincular a execução orçamentária aos programas de governo aprovados pelos representantes do povo.

Cumpre salientar, por oportuno, que existe erro material na transcrição dos dados financeiros informados pelo Ministério Público junto ao Tribunal, no item 14, à fl. 04 dos autos. Faço esse registro desapegado de qualquer sentimento de crítica, mas apenas para deixar clara a real situação orçamentária do Município e para dissipar qualquer dúvida acerca da matéria.

É que, o Balanço Orçamentário evidencia que a receita total arrecadada foi da ordem de R\$7.658.799,46 e a despesa total executada de R\$7.199.244,46, demonstrando, assim, superávit na execução orçamentária de R\$459.555,00 no exercício de 2009 e, não, de R\$4.675.828,28, como informado na peça recursal.

O valor de R\$4.675.828,28, indicado pelo Órgão Ministerial, representa, em verdade, superávit financeiro do Município no exercício anterior, incluído o do Instituto de Previdência (R\$4.403.007,07), o qual não é adequado para demonstrar a execução de despesas sem recursos disponíveis, porquanto essas teriam ocorrido no exercício financeiro de 2009, por meio da execução orçamentária.

Nesse contexto, reafirmo o entendimento de que a movimentação promovida pelo gestor teve por objetivo alterar aspectos qualitativos do orçamento, executando despesas definidas a critério do Executivo Municipal.

À vista das razões expostas, são irregulares e de responsabilidade do prestador a abertura de créditos suplementares e especiais, sem recursos disponíveis, no valor de R\$1.986.719,00, por contrariar o disposto no art. 43 da Lei 4.320/64.

### **III – CONCLUSÃO**

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



*DIRETORIA DE JURISPRUDÊNCIA,  
ASSUNTOS TÉCNICOS E PUBLICAÇÕES  
Coordenadoria de Taquigrafia - CT*

**No mérito, proponho seja provido o recurso, reformando-se a decisão desta Segunda Câmara, proferida na Sessão do dia 31/3/11, passando o parecer prévio a consignar conclusão pela rejeição das contas prestadas pelo Sr. Paulo Sérgio Noronha Barleta, Prefeito do Município de Olímpio Noronha, no exercício financeiro de 2009, em razão da abertura de créditos adicionais, sem recursos disponíveis, no valor de R\$1.986.719,00, contrariando o disposto no art. 43 da Lei 4.320/64, porquanto o gestor se valeu de recursos provenientes do Instituto de Previdência Municipal para promover a abertura dos referidos créditos.**

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

Essa é a proposta de decisão que submeto ao Colegiado.

**CONSELHEIRO MAURI TORRES:**

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.**