

PEDIDO DE REEXAME N. 952050

Procedência: Prefeitura Municipal de Rio Manso

Processo Principal: Prestação de Contas Municipal n. **912903**, exercício de 2013

Recorrente: Neide de Moraes Melo Lucena

Procuradores: Viviane Fernandes de Araújo – OAB/MG 61.952; Sirley de Oliveira Arruda – OAB/MG 72.287; Liliane Vasconcelos – OAB/MG 140.656; Maria do Carmo de Campos Valadares – OAB/MG 95.185; Rafael de Paiva Nunes – OAB/MG 140.259; Stefano Fernandes de Castro Murad – OAB/MG 108.748; Marcos Aluísio Rodrigues Martins – OAB/MG 102.894; Paulo Henrique Nunes Corrêa – OAB/MG 153.791; Raimundo Cândido Júnior – OAB/MG 21.209; Alexandre Lúcio da Costa – OAB/MG 59.821

MPTC: Cristina Andrade Melo

RELATOR: CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ

EMENTA

PEDIDO DE REEXAME. PARECER PRÉVIO. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS. PREFEITO MUNICIPAL. EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA. CRÉDITOS ADICIONAIS. ABERTURA DE CRÉDITO ESPECIAL SEM AUTORIZAÇÃO LEGAL. CONSTATAÇÃO DE QUE A LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL AUTORIZOU A NATUREZA DE DESPESA 3.1.90.11 EM CLASSIFICAÇÃO INSTITUCIONAL DIVERGENTE, VINCULADA AOS VENCIMENTOS E VANTAGENS FIXAS – PESSOAL CIVIL DESTINADA À MANUTENÇÃO DAS ATIVIDADES DE CONTROLE INTERNO. CARACTERIZADA A OMISSÃO DESSA NATUREZA DE DESPESA NA EDIÇÃO DA LEI AUTORIZATIVA DO CRÉDITO ESPECIAL ABERTO. EXECUÇÃO DA DESPESA EM CONFORMIDADE COM OS CRÉDITOS AUTORIZADOS. REGULARIDADE. PROVIMENTO DO RECURSO. REFORMA DA DECISÃO. PARECER PRÉVIO PELA APROVAÇÃO DAS CONTAS.

1. Uma vez constatado que a Lei Orçamentária Anual já havia autorizado a natureza de despesa 3.1.90.11 - Vencimentos e Vantagens Fixas – Pessoal Civil, atrelada à Manutenção do Sistema de Controle Interno, ainda que em classificação institucional divergente, e caracterizada a omissão dessa natureza da despesa na edição da Lei Municipal que autorizou o crédito adicional aberto, bem assim que a despesa executada foi inferior aos créditos autorizados, conclui-se que foram observados os comandos do art. 42 da Lei n. 4.320, de 1964, e dos incisos II e V do art. 167, da Constituição da República, o que implica dar provimento ao pedido de reexame e reformar a decisão, emitindo-se parecer prévio pela aprovação das contas.

Segunda Câmara

36ª Sessão Ordinária – 07/12/2017

I – RELATÓRIO

Trata-se de pedido de reexame interposto pela **Sra. Neide de Moraes Melo Lucena, Prefeita do Município de Rio Manso no exercício financeiro de 2013**, em face da decisão proferida pela Segunda Câmara, na Sessão de 9/4/2015, consoante notas taquigráficas de fls. 188 a 191 dos autos da Prestação de Contas Municipal nº 912.903, ocasião em que foi emitido parecer prévio pela rejeição das contas, com fundamento no inciso III do art. 240 do Regimento Interno deste Tribunal, tendo em vista a abertura de créditos especiais sem a devida cobertura legal, no valor de R\$63.000,00, dos quais foram realizados R\$57.595,88, contrariando os comandos do art. 42 da Lei nº 4.320, de 1964, e dos incisos II e V do art. 167 da Constituição da República.

Alegou a recorrente, em suma, às fls. 1 a 5, que o valor questionado, elemento de despesa 3190.11, refere-se a crédito suplementar e foi aberto dentro dos limites autorizados na Lei Orçamentária Anual – Lei nº 777, de 2012.

À fl. 9, determinei o encaminhamento dos autos à Unidade Técnica, que se manifestou conforme relatório de fls. 10 a 12, concluindo que deve ser mantida a deliberação da Segunda Câmara, proferida na Sessão de 9/4/2015.

O Ministério Público junto ao Tribunal, às fls. 14 a 18, opinou pelo não provimento do pedido de reexame, com a consequente manutenção do parecer prévio pela rejeição das contas.

É o relatório, no essencial.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Admissibilidade

Em preliminar, verifico, à luz das disposições contidas nos arts. 324, 325, 327, 328, 349 e 350 da Resolução nº 12, de 2008 (RITCEMG), que:

- a) o recurso aviado é próprio, pois ataca parecer prévio emitido pela Segunda Câmara, na Sessão de 9/4/2015, sobre as contas anuais prestadas pela Sra. Neide de Moraes Melo Lucena, Prefeita do Município de Rio Manso, concernentes ao exercício financeiro de 2013;
- b) a parte tem legitimidade para recorrer, considerando que as contas em exame são de sua responsabilidade;
- c) o recurso é tempestivo, tendo em vista que a responsável foi comunicada da decisão por meio de publicação no Diário Oficial de Contas de 29/5/2015 e a petição recursal foi protocolizada nesta Corte no dia 23/6/2015, sob o nº 659510/2015, dentro, portanto, do trintídio legal, a teor dos dados constantes na certidão de fl. 8 destes autos, passada pela Secretaria da Segunda Câmara.

Mérito

No mérito, a decisão unânime prolatada pela Segunda Câmara, na Sessão de 9/4/2010, pela emissão de parecer prévio pela rejeição das contas prestadas pela Sra. Neide de Moraes Melo Lucena, Prefeita do Município de Rio Manso, relativas ao exercício financeiro de 2013, foi fundamentada nas disposições do inciso III do art. 240 do Regimento Interno deste Tribunal e motivada pela abertura de créditos especiais no valor de R\$63.000,00, sem a devida cobertura legal, dos quais R\$57.595,88 teriam sido executados, contrariando os comandos do art. 42 da

Lei nº 4.320, de 1964, e dos incisos II e V do art. 167 da Constituição da República, irregularidade que passo a examinar.

Do estudo técnico elaborado após a análise da defesa apresentada nos autos do Processo nº 912.903, verifica-se que a ocorrência remanescente, a qual culminou na rejeição das contas em análise, decorreu da constatação, referenciada à fl. 162 do citado processo, de que a Lei Municipal nº 780, de 2013, teria autorizado a abertura de crédito especial de R\$1.000,00 na dotação 04.124.0032.2017.3.1.90.04 – Contratação por Tempo Determinado, atrelado ao programa 32 - Manutenção das Atividades do Controle Interno. Contudo, o Comparativo da Despesa evidenciou o valor autorizado de R\$63.000,00 para tal programa; porém, no elemento de despesa 3.1.90.11 – Vencimentos e Vantagens Fixas – Pessoal Civil, dos quais teriam sido executados R\$57.595,98.

A recorrente alegou às fls. 1 a 5 que, conforme se extrai da informação contida à fl. 55 do processo de prestação de contas, o Programa 32 e a Ação 2017 já constavam da Lei Orçamentária Anual - LOA, Lei Municipal nº 777, de 2012, e, portanto, para as dotações ali indicadas, não foram abertos créditos especiais, e sim crédito suplementar.

Argumentou que a doutrina é pacífica de que não se deve abrir crédito especial para pessoal, salientando, nas palavras de J. Teixeira Machado Jr. e Heraldo da Costa Reis, que o crédito especial é “para um novo programa, projeto ou atividade, conjugado com os recursos que lhe sejam destinados tais como pessoal, material e outros, que possibilitarão a concretização de seu produto”.

Asseverou que, nos termos da Consulta nº 712.258, o entendimento desta Corte é de que não é necessário abrir crédito especial para criar elemento de despesa, quando já existir ação no orçamento que autorize a realização da referida despesa, diante do que considera que o elemento de despesa 3.1.90.11 é decorrente da abertura de crédito suplementar, aberto dentro dos limites autorizados na Lei Orçamentária Anual – Lei nº 777, de 2012.

Instada a se manifestar sobre as razões recursais, a Unidade Técnica posicionou-se às fls. 10 a 13, consignando que, de fato, em consulta ao SICOM, apurou-se que foram previstos na LOA recursos no valor de R\$3.600,00 para realização de despesas no programa 032.2017, conforme Comparativo Programas e Ações PPA x LOA, tal como suscitado pela recorrente. Todavia, o Comparativo da Despesa Autorizada com a Realizada, fl. 175 do Processo nº 912.903, registra a realização de despesas correlatas ao programa, na natureza de despesa 3.1.90.11, de R\$57.595,88, portanto, muito superior ao previsto na LOA.

Desse modo, concluiu que, apesar de a recorrente ter alegado que o referido gasto fora objeto de crédito suplementar, não juntou ao pedido recursal qualquer elemento informativo para corroborar seu argumento e demonstrar a regularidade da despesa realizada, diante do que manteve a falha apontada.

Analisando a Lei Municipal nº 780, de 2013, acostada às fls. 105 a 109 do Processo nº 912.903, é possível constatar que foi autorizada a abertura de créditos especiais ao orçamento, promovendo, assim, a criação de diversas dotações orçamentárias, sendo que, especificamente para a Unidade Orçamentária afeta à Secretaria Municipal de Planejamento e Controladoria, foram detalhadas diversas naturezas de despesas para o Programa/Ação 032/2017 – Manutenção das Atividades do Controle Interno, com valor total previsto de R\$3.600,00, como segue:

02 – Executivo

02 – Secretaria Municipal de Planejamento e Controladoria

02 – Manutenção das Atividades da Controladoria

04.124.0032.2017 – Manutenção das Atividades do Controle Interno

3.1.90.04.00 – Contratação por Tempo Determinado	1.000,00
3.3.90.14.00 – Diárias – Pessoal Civil	100,00
3.3.90.30.00 – Material de Consumo	1.000,00
3.3.90.36.00 – Outros Serv. Terc. – Pes. Física	500,00
3.3.90.39.00 – Outros Serv. Terc. – Pes. Jurídica	1.000,00 (destaquei)

Vê-se, pois, que nas naturezas de despesa especificadas, detalhadas à fl. 106 do citado processo, não constou a 3.1.90.11, conforme retratado no estudo técnico. No entanto, verifico que a referida lei municipal, fls. 107 e 108 do Processo nº 912.903, estabelece, no art. 2º, que a fonte de recursos para os créditos abertos é a anulação de dotações, entre as quais a dotação vinculada à Secretaria Municipal de Controle Interno, no Programa/Ação 032/2159/3.1.90.11 – Manutenção das Atividades de Controle Interno - Vencimentos e Vantagens Fixas – Pessoal Civil, que teve saldo orçamentário reduzido em R\$30.000,00, a conferir:

Art. 2º - Como fonte para Abertura do Crédito supra serão utilizados recursos de anulação das dotações a seguir discriminadas

(...)

02 – Executivo

11 – Secretaria Municipal de Controle Interno

01 – Manutenção das Atividades da Controladoria

04.124.0032.2159 – Manutenção das Atividades do Controle Interno

3.1.90.04.00 – Contratação por Tempo Determinado	1.000,00
3.1.90.11.00 – Venc. e Vant. Fixas – Pes. Civil	30.000,00
3.3.90.14.00 – Diárias – Pessoal Civil	100,00
3.3.90.30.00 – Material de Consumo	1.000,00
3.3.90.36.00 – Outros Serv. Terc. – Pes. Física	500,00 (destaquei)

Infere-se, assim, que o Programa/Ação 032/2159, constante da Lei Orçamentária e vinculado à Secretaria Municipal de Controle Interno, possui idêntica nomenclatura do Programa/Ação 032/2017 (Manutenção das Atividades do Controle Interno), contemplado na Lei Municipal nº 780, de 2013; porém, vinculado à Secretaria Municipal de Planejamento e Controladoria, sendo plausível considerar que houve falha na edição da referida lei, em decorrência da omissão da natureza de despesa 3.1.90.11 para o crédito adicional aberto nesta última Unidade Orçamentária, responsável pelo programa.

Esse raciocínio é corroborado pelo simples cotejo da soma algébrica dos créditos abertos (R\$142.700,00) em relação aos créditos anulados (R\$206.200,00), constantes da citada lei municipal, o que demonstra que foram anulados a mais R\$63.500,00 para os quais não houve destinação no montante dos créditos abertos, estando caracterizada a aludida omissão.

A situação descrita revela que, nas normas municipais em análise, constavam duas Unidades Orçamentárias distintas com a mesma finalidade, concernente à manutenção do controle interno. De toda sorte, havia autorização no orçamento inicialmente aprovado para as despesas atinentes aos vencimentos e vantagens fixas de pessoal civil vinculados à Manutenção das Atividades do Controle Interno, no valor de R\$30.000,00.

Dito isso, ao considerar que a referida despesa, independentemente da codificação em nível de Unidade Orçamentária, possuía autorização para execução, o acréscimo na dotação poderia ocorrer por meio da formalização de crédito suplementar, até porque o art. 3º da Lei nº 780, de 2013, autorizou a suplementação, em caso de insuficiência, fl. 109.

E, no caso sob exame, a dotação 0200201304.124.0032.2017 foi suplementada, no decorrer do exercício, por meio dos Decretos nºs 1128 e 1134, ambos de 2013, fls. 132 e 134 do

processo de prestação de contas, pelos valores de R\$20.000,00 e R\$13.000,00, respectivamente.

Dessa forma, em que pese a omissão da natureza de despesa 3.1.90.11 na edição da Lei 780, de 2013, deve ser considerado que havia crédito orçamentário inicial de R\$30.000,00, que acrescidos das suplementações no total de R\$33.000,00, alcançou o montante autorizado de R\$63.000,00, conforme demonstrado no quadro Comparativo da Despesa, fl. 175, dos quais foram executados R\$57.595,88.

Tudo isso me conduz à conclusão de que, por equívoco manifesto, deixou de ser inserida na Lei Municipal nº 780, de 2013, a natureza de despesa 3.1.90.11, na Unidade Orçamentária Secretaria Municipal de Planejamento e Controladoria, destinada à Manutenção das Atividades do Controle Interno, o que não configura má-fé por parte da gestora responsável.

Ademais, friso que as atividades de controle interno requerem a existência dos recursos humanos necessários à sua concretização.

Assim, nestes autos, não vislumbro lesão jurídica material ao comando contido no art. 42 da Lei nº 4.320, de 1964, motivo pelo qual deixo de responsabilizar a gestora, entendendo, por conseguinte, que o pedido de reexame deve ser provido.

III – CONCLUSÃO

Em preliminar, conheço do pedido de reexame, uma vez preenchidos os requisitos regimentais pertinentes.

No mérito, dou-lhe provimento e voto pela emissão de parecer prévio pela aprovação das contas anuais prestadas pela **Sra. Neide de Moraes Melo Lucena, Prefeita do Município de Rio Manso, relativas ao exercício financeiro de 2013**, reformando-se a decisão da Segunda Câmara, proferida na Sessão de 9/4/2015, nos autos do Processo de nº 912903, porquanto se infere da análise dos autos que a Lei Orçamentária Anual já havia autorizado, ainda que em classificação institucional divergente, a natureza de despesa 3.1.90.11 - Vencimentos e Vantagens Fixas – Pessoal Civil, atrelada à Manutenção do Sistema de Controle Interno, e, sobretudo, por verificar que essa natureza de despesa foi omitida na edição da Lei Municipal nº 780, de 2013, o que permitiu concluir que foram observados os comandos do art. 42 da Lei nº 4.320, de 1964, e dos incisos II e V do art. 167, da Constituição da República, uma vez que para o montante de créditos autorizados de R\$63.000,00, foram executados R\$57.595,98 na dotação pertinente.

Cumpram-se as disposições regimentais, em especial as do art. 353.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros da Segunda Câmara, por unanimidade, na conformidade da Ata de Julgamento e diante das razões expendidas no voto do Relator, em: **I)** conhecer, na preliminar, o pedido de reexame, uma vez preenchidos os requisitos regimentais pertinentes; **II)** dar provimento ao recurso, no mérito, e emitir parecer prévio pela aprovação das contas anuais prestadas pela Sra. Neide de Moraes Melo Lucena, Prefeita do Município de Rio Manso, relativas ao exercício financeiro de 2013, reformando-se a decisão da Segunda Câmara, proferida na Sessão de 9/4/2015, nos autos do Processo de n. 912903, porquanto se infere da análise dos autos que a Lei Orçamentária Anual já havia autorizado, ainda que em classificação institucional divergente, a natureza de despesa 3.1.90.11 – Vencimentos e Vantagens Fixas – Pessoal Civil, atrelada à Manutenção do Sistema de Controle Interno, e, sobretudo, por verificar que essa natureza de

despesa foi omitida na edição da Lei Municipal n. 780, de 2013, o que permitiu concluir que foram observados os comandos do art. 42 da Lei n. 4.320, de 1964, e dos incisos II e V do art. 167, da Constituição da República, uma vez que, para o montante de créditos autorizados de R\$63.000,00, foram executados R\$57.595,98 na dotação pertinente; **III)** determinar o cumprimento das disposições regimentais, em especial as do art. 353.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro José Alves Viana e o Conselheiro Presidente Wanderley Ávila.

Presente à sessão o Procurador Glaydson Santo Soprani Massaria.

Plenário Governador Milton Campos, 7 de dezembro de 2017.

WANDERLEY ÁVILA
Presidente

GILBERTO DINIZ
Relator

(assinado eletronicamente)

ahw/RB/SR/mlg

CERTIDÃO

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

Tribunal de Contas, ____/____/_____.

**Coordenadoria de Sistematização e Publicação
das Deliberações e Jurisprudência**