

PRESTAÇÃO DE CONTAS DO EXECUTIVO MUNICIPAL N. 965963

Procedência: Prefeitura Municipal de Resende Costa
Exercício: 2014
Responsável: Aurélio Suenes de Resende
MPTC: Marcílio Barenco Corrêa de Mello

RELATOR: CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA

EMENTA

PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL – EXECUTIVO – I. CUMPRIMENTO DOS ÍNDICES E LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS – APROVAÇÃO DAS CONTAS – II – PLANO NACIONAL DA EDUCAÇÃO – UNIVERSALIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO INFANTIL – META 1 – NÃO ATINGIMENTO – RECOMENDAÇÃO.

1. Emite-se parecer prévio pela aprovação das contas constatada a regularidade na abertura e execução dos Créditos Orçamentários e Adicionais, bem como o atendimento aos índices e limites constitucionais e legais relativos ao repasse de recursos ao Legislativo, à aplicação mínima dos recursos na Saúde e no Ensino e às Despesas com Pessoal.

2. Em razão do não atingimento da Meta 1 do Plano Nacional da Educação, recomenda-se ao Prefeito Municipal a adoção das medidas necessárias ao seu cumprimento até 2016.

PARECER PRÉVIO

NOTAS TAQUIGRÁFICAS

26ª Sessão Ordinária da Segunda Câmara – 30/08/2016

CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA:

I – RELATÓRIO

Tratam os autos da Prestação de Contas da Prefeitura Municipal de **Resende Costa** relativa ao exercício de **2014**.

À vista das falhas apontadas pelo órgão técnico, em seu estudo inicial de fls. 02 a 19, foi determinada abertura de vista ao responsável legal à época, para que se manifestasse (fls. 21 - frente e verso).

O Sr. **Aurélio Suenes de Resende**, Prefeito Municipal, por meio de procurador devidamente constituído, apresentou justificativas e documentos, às fls. 24 a 86, submetidos ao reexame técnico acostado às fls. 88 a 92.

O Ministério Público de Contas manifestou-se pela emissão de parecer prévio pela rejeição das contas municipais, às fls. 106 a 111.

É, em síntese, o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Considerando o disposto na Ordem de Serviço nº 02/2015, observados os termos da Resolução TC nº 04/2009, para fins de emissão de parecer prévio, destaco a seguir:

| Dispositivo | Exigido | Apurado |
|-----------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------|
| 1. Créditos Adicionais (fls. 02-v a 05) | Atendimento ao inciso V do art. 167 da CR/88 e arts. 42, 43 e 59 da Lei Federal 4.320/64 | Atendido Vide fls. 112v/114v |
| 2. Repasse ao Poder Legislativo (fl. 05-v) | Máximo de 7% do somatório dos recursos previstos no § 5º do art. 153 e nos arts. 158 e 159 da CR/88 (art. 29-A – CR/88) | 4,09% |
| 3. Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE (fls. 06/07) | Mínimo de 25% dos Impostos e Transferências (art. 212 - CR/88) | 26,50% Vide fl. 114v |
| 4. Ações e Serviços Públicos de Saúde (fls. 07-v/09) | Mínimo de 15% dos Impostos e Recursos (art. 77, III -ADCT/88), não havendo valor residual do exercício anterior a ser aplicado. | 22,06% |
| 5. Despesa Total com Pessoal (fls. 09-v/11) | Máximo de 60% da Receita Corrente Líquida (art. 19, III e art. 20, III, “a” e “b” da LC 101/2000), sendo: | 50,40% |
| | 54% - Poder Executivo | 48,39% |
| | 6% - Poder Legislativo | 2,01% |

Registro que foram atendidas as exigências constitucionais e legais acima especificadas, considerando as ocorrências a seguir destacadas:

1. Créditos Adicionais

Aponta o órgão técnico, à fl. 04-v, que foram abertos créditos suplementares/especiais no valor de R\$1.224.616,25 sem recursos disponíveis, contrariando o disposto no artigo 43 da Lei nº 4.320/64.

A defesa manifestou-se, às fls. 24 a 34, primeiramente, reproduzindo excerto da Consulta nº 873706, em que restou consignado o entendimento de que

(...) nas transferências voluntárias de outras entidades políticas, é correta a utilização do “excesso de arrecadação de convênios” (art. 43, inciso II, §1º da Lei 4.320/64) como fonte de recursos para abertura de créditos adicionais, ainda que o excesso estimado no momento da abertura dos créditos não se concretize em excesso de arrecadação real.

Assim, assevera que “(...) **todas as transferências voluntárias não previstas foram devidamente incluídas no orçamento mediante crédito especial utilizando como fonte de origem do recurso de convênio correspondente ou de receita dela decorrente (recursos de aplicações financeiras).**”, em consonância com o entendimento acima destacado. (destaquei).

Elabora várias planilhas detalhando a movimentação orçamentária das **Fontes 122 e 222- Transferências de Convênio Vinculados à Educação; 123 e 223 - Transferências de Convênio Vinculados à Saúde; 124 - Transferências de Convênios Não Relacionados à Educação, à Saúde nem à Assistência Social; 146 – Outras Transferências de Recursos do FNDE e 153 – Transferências de Recursos do SUS para Investimentos na Rede de Serviços de Saúde;** demonstrando que **nenhuma apresentou saldo negativo ao final do exercício**, não ocorrendo, portanto, a abertura de crédito sem recursos financeiros, conforme abaixo sintetizado:

Em R\$

| Fonte | Desp. Atualizada (*) | Despesa Empenhada | Saldo |
|------------|----------------------|-------------------|------------|
| 122 | 821.855,68 | 652.951,49 | 168.904,19 |
| 123 | 933.400,00 | 918.496,95 | 14.903,05 |
| 124 | 1.988.710,00 | 1.562.387,44 | 426.322,56 |

| | | | |
|-----|------------|------------|-----------|
| 146 | 1.191,64 | 1.191,64 | - |
| 153 | 20.000,00 | - | 20.000,00 |
| 222 | 194.977,86 | 192.803,45 | 2.174,41 |
| 223 | 187.744,92 | 187.744,92 | - |

Obs: (*) Orçada + Acréscimos – Reduções

Em sede de reexame, às fls. 88 a 104, o órgão técnico procedeu ao exame de cada fonte de recursos questionada, realizando novo estudo consubstanciado no novo Quadro “Créditos Orçamentários e Adicionais” anexado às fls. 89 a 91, **apresentando as seguintes conclusões:**

a) Fonte 122

Foram apresentados os seguintes documentos, que fundamentam a movimentação orçamentária evidenciada no Comparativo da Despesa Fixada com a Executada anexado às fls. 93/93-v (R\$103.020,00 e R\$19.937,56), bem como no Demonstrativo “Movimentação do Empenho”, às fls. 94/95 (R\$1.440,54 + R\$2.457,58 = R\$3.898,12), resultando na constatação de que “(...) assiste razão ao defendente”.

| Lei autorizativa | Decreto de abertura | Valor |
|----------------------------------|----------------------|-----------------------|
| Nº 3.796/2014 (fl. 43) | Nº 41/2014 (fl. 42) | R\$103.020,00 |
| Nº 3.797/2014 (fl.45) | Nº 46/2014 (fl. 44) | R\$ 19.937,56 |
| Nº 3.754/2013 – LOA (fls. 15/17) | Nº 259/2014 (fl. 46) | R\$ 3.898,12 |
| Total: | | R\$ 126.855,68 |

Isso posto, compulsando os autos, verifico que, conforme novo Quadro “Créditos Orçamentários e Adicionais”, fl. 90-v, foram abertos **Créditos Adicionais no montante de R\$126.855,68, coincidente com o excesso de arrecadação ocorrido nesta fonte** – razão pela qual considero **cumprido o disposto no art. 43 da Lei nº 4.320/64.**

b) Fonte 123

Foram apresentados os seguintes documentos, que fundamentam a movimentação orçamentária evidenciada no Comparativo da Despesa Fixada com a Executada anexado às fls. 96/96-v, resultando, igualmente, na constatação de que “(...) assiste razão ao defendente”.

| Lei autorizativa | Decreto de abertura | Valor |
|------------------------|----------------------|----------------------|
| Nº 3.788/2014 (fl. 51) | Nº 22/2014 (fl. 50) | R\$326.400,00 |
| Nº 3.783/2014 (fl. 53) | Nº 70/2014 (fl. 52) | 30.000,00 |
| Nº 3.785/2013 (fl. 55) | Nº 71/2014 (fl. 54) | 60.000,00 |
| Nº 3.786/2014 (fl. 57) | Nº 124/2014 (fl. 56) | 90.000,00 |
| Nº 3.851/2014 (fl. 59) | Nº 132/2014 (fl. 58) | 127.000,00 |
| Total: | | R\$633.400,00 |

Isso posto, compulsando os autos, verifico que, conforme novo Quadro “Créditos Orçamentários e Adicionais”, fl. 90-v, foram abertos **Créditos Adicionais no montante de R\$633.400,00, coincidente com o excesso de arrecadação ocorrido nesta fonte** – razão pela qual considero **cumprido o disposto no art. 43 da Lei nº 4.320/64.**

c) Fonte 124

Foram apresentados os seguintes documentos, que fundamentam a movimentação orçamentária evidenciada no Comparativo da Despesa Fixada com a Executada anexado às fls. 98 a 100 resultando, igualmente, na constatação de que “(...) assiste razão ao defendente”.

| Lei autorizativa | Decreto de abertura | Valor |
|------------------------|---------------------|---------------|
| Nº 3.790/2014 (fl. 62) | Nº 20/2014 (fl. 61) | R\$ 97.460,00 |
| Nº 3.787/2014 (fl. 64) | Nº 50/2014 (fl. 63) | 477.750,00 |

| | | |
|------------------------|----------------------|---------------------|
| Nº 3.848/2013 (fl. 66) | Nº 119/2014 (fl. 65) | 100.000,00 |
| Nº 3.853/2014 (fl. 68) | Nº 141/2014 (fl. 67) | 20.000,00 |
| Total: | | RS695.210,00 |

Isso posto, compulsando os autos, verifico que, conforme novo Quadro “Créditos Orçamentários e Adicionais”, fl. 90-v, foram abertos **Créditos Adicionais no montante de RS695.210,00 coincidente com o excesso de arrecadação ocorrido nesta fonte** – razão pela qual considero **cumprido o disposto no art. 43 da Lei nº 4.320/64.**

d) Fonte 146

O art. 6º da LOA autorizou a abertura do Crédito Suplementar no valor de R\$1.191,64, sendo anexado às fls. 83/84 o Decreto de Abertura nº 259/2014 e os documentos contábeis de fls. 85/86, os quais fundamentam a movimentação orçamentária evidenciada no Comparativo da Despesa Fixada com a Executada anexado à fl. 101, resultando, igualmente, na constatação de que “(...) assiste razão ao defendente”

Isso posto, compulsando os autos, verifico que, conforme novo Quadro “Créditos Orçamentários e Adicionais”, fl. 91, foi aberto **Crédito Suplementar no valor de R\$1.191,64 coincidente com o excesso de arrecadação ocorrido nesta fonte** – razão pela qual considero **cumprido o disposto no art. 43 da Lei nº 4.320/64.**

e) Fonte 153

Foram anexados a Lei Municipal nº 3.892/2014 e o Decreto de Abertura nº 254/2014 às fls. 74/75 e 71/73, respectivamente, os quais fundamentam a movimentação orçamentária evidenciada no Comparativo da Despesa Fixada com a Executada anexado à fl. 102, resultando, igualmente, na constatação de que “(...) assiste razão ao defendente”

Isso posto, compulsando os autos, verifico que, conforme novo Quadro “Créditos Orçamentários e Adicionais”, fl. 90-v, foi aberto **Crédito Especial no valor de RS20.000,00 coincidente com o excesso de arrecadação ocorrido nesta fonte** – razão pela qual considero **cumprido o disposto no art. 43 da Lei nº 4.320/64.**

d) Fonte 222

Foi anexada a Lei Municipal nº 3.789/2014 que autorizou a **abertura de Crédito Especial no valor de RS15.142,57** e o Decreto de Abertura nº 62/2014 às fls. 77 e 71/73, respectivamente, tendo sido identificada, por meio do Relatório “Caixa e Bancos” por Fontes extraído do Sicom e acostado à fl. 103, “ (...) a conta corrente vinculada a este convênio (Banco do Brasil – ag. 2522-4, c/c 13019-2) onde constatamos **um saldo financeiro de RS94.320,29** na conta corrente vinculada a este convênio.”, suficiente para acobertar o referido Crédito – razão pela qual considero **cumprido o disposto no art. 43 da Lei nº 4.320/64.**

d) Fonte 223

Foi anexada a Lei Municipal nº 3.782/2014 que autorizou a **abertura de Crédito Especial no valor de RS106.174,92** e o Decreto de Abertura nº 26/2014 às fls. 82 e 80, respectivamente, **não tendo sido identificada**, por meio do Relatório “Caixa e Bancos” por Fontes extraído do Sicom e acostado à fl. 104, “(...) a conta corrente vinculada a este convênio. Constatamos que havia saldo financeiro na fonte 223 no valor de R\$1.347,83, que não se refere ao convênio em questão.” Assim, conclui que “(...) o município procedeu à abertura de Créditos Especiais sem recursos disponíveis no valor de R\$106.174,92.”

Acerca desta situação, destaco que o art. 43 da Lei Federal n. 4.320/64 dispõe que a abertura de créditos adicionais depende da existência de recursos disponíveis. Já o §1º do citado artigo

lista quais os recursos poderão ser utilizados para esse fim, sendo que dentre eles, encontra-se o produto de operações de crédito autorizadas, em forma que juridicamente possibilite ao poder executivo realizá-las – ou seja, no caso das operações de crédito, mesmo antes da liberação do recurso financeiro, já é permitida a sua utilização como fonte para abertura de créditos adicionais.

Dessa forma, por analogia às operações de crédito, entendo que **a celebração do Convênio, por si só, respalda a abertura dos respectivos créditos adicionais, haja vista a expectativa de arrecadação do valor conveniado, razão pela qual concluo que não houve o descumprimento do art. 43 da Lei Federal n. 4.320/64.**

Por fim, **recomendo ao atual gestor que alerte ao Setor Contábil para a observância estrita do controle da execução do Orçamento por fonte de recurso**, em atendimento à legislação de regência da matéria – os artigos 8º e 50, inciso, I, da Lei Complementar nº 101/2000, os quais mereceram detalhada análise na Consulta nº 885850, apreciada na Sessão do Tribunal Pleno de 17/06/2015, que **explicita o procedimento a ser adotado na execução orçamentária com base na Instrução Normativa TC nº 05/2011 atualizada pela INTC nº 15/2011**. Ressalto que estão sendo realizados novos estudos, para adoção de critérios mais rigorosos na análise da execução do Orçamento por fonte de recurso, que serão implementados a partir do exercício de 2015.

2. Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE

A Emenda Constitucional nº 59/2009 tornou obrigatória e gratuita a Educação Básica dos 4 aos 7 anos de idade, estabelecendo que a sua implementação deve ser concluída até 2016, observadas as diretrizes e metas estabelecidas no Plano Nacional de Educação – PNE, instituído pela Lei Federal nº 13.005, de 25 de junho de 2014

Acorde com a manifestação do Ministério Público à fl. 109-v, entendo que a aplicação dos recursos na Educação pressupõe o cumprimento das obrigações previstas no art. 212 da Constituição da República e no Plano Nacional de Educação acima referido.

Assim, **recomendo ao Prefeito Municipal que adote as devidas providências para o cumprimento da Meta 1 do PNE**, qual seja

Universalizar, até 2016, a educação infantil na pré-escola para as crianças de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos de idade e ampliar a oferta de educação infantil em creches, de forma a atender, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das crianças de até 3 (três) anos até o final da vigência deste PNE (2024).

Recomendo, ainda, que a Diretoria de Controle Externo dos Municípios avalie a possibilidade de incluir esta verificação no escopo de apreciação das Prestações de Contas Municipais relativas aos exercícios de 2015 e 2016, bem como promova um estudo acerca das obrigações estabelecidas pelo PNE no âmbito do Município em relação às suas demais Metas objetivando a inclusão no referido escopo dos exercícios vindouros. Concluído o estudo, entendo pelo encaminhamento a Presidência desta Corte para a adoção das medidas cabíveis à espécie.

Feitas estas considerações e, objetivando resguardar o atendimento à disposição contida no art. 2º da Decisão Normativa nº 01/2010, no que concerne à apuração dos índices relativos à aplicação de recursos nas Ações e Serviços Públicos de Saúde e na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino nas ações de fiscalização deste Tribunal, ressalto que não foi realizada inspeção no Município no exercício em epígrafe, de acordo com os registros do Sistema de Gestão e Administração de Processo – SGAP.

III – CONCLUSÃO

Constatado o cumprimento das exigências constitucionais e legais, nos termos da fundamentação, com fulcro no art. 45, inciso I, da Lei Complementar nº 102/2008 c/c art. 240, inciso I, do Regimento Interno deste Tribunal, voto pela **emissão de parecer prévio pela aprovação das contas** relativas ao exercício de 2014, prestadas Sr. João Marques Ferreira, gestor da Prefeitura Municipal de Resende Costa, com as recomendações constantes do meu voto.

Cientifique-se a Diretoria de Controle Externo dos Municípios acerca da recomendação a ela dirigida.

Quanto aos dados remanescentes da execução orçamentária, financeira e patrimonial do Município constantes da Prestação de Contas Anual, estes devem ser disponibilizados à Diretoria de Controle Externo dos Municípios para fins de planejamento de auditorias e inspeções.

Finalmente, registro que a presente manifestação desta Corte não impede a apreciação futura de atos de ordenamento de despesa do mesmo exercício, em virtude da denúncia de irregularidades ou da ação fiscalizadora do Tribunal em inspeções ou auditorias, cujo resultado poderá ensejar alteração dos índices e limites constitucionais/legais apurados nestes autos.

Cumpridas as disposições regimentais e findos os procedimentos previstos, arquivem-se os autos.

CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ:

Peço vista, Senhor Presidente.

CONSELHEIRO PRESIDENTE WANDERLEY ÁVILA:

VISTA CONCEDIDA AO CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ.

(PRESENTE À SESSÃO A SUBPROCURADORA-GERAL ELKE ANDRADE SOARES DE MOURA.)

NOTAS TAQUIGRÁFICAS

33ª Sessão Ordinária da Segunda Câmara – 25/10/2016

CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ:

RETORNO DE VISTA

I – RELATÓRIO

Trata-se da prestação de contas de responsabilidade do **Sr. Aurélio Suenes de Resende**, Prefeito do Município de Resende Costa, no exercício financeiro de 2014, submetida à apreciação do Colegiado da Segunda Câmara, na Sessão de 30/8/2016, ocasião em que o Relator, Conselheiro José Alves Viana, proferiu voto pela emissão de parecer prévio pela aprovação das contas, com fulcro no inciso I do art. 45 da Lei Complementar nº 102, de 2008,

e no inciso I do art. 240 do Regimento Interno, tendo em vista o cumprimento das exigências constitucionais e legais.

O Relator, com relação aos créditos adicionais abertos nas fontes 122, 123, 124, 146 e 153, entendeu que havia excesso de arrecadação, pelo que considerou cumprido o disposto no art. 43 da Lei nº 4.320, de 1964.

Especificamente para os créditos abertos nas fontes 222 e 223, considerou regulares os créditos adicionais abertos, nos seguintes termos:

d) Fonte 222

Foi anexada a Lei Municipal nº 3.789/2014 que autorizou a **abertura de Crédito Especial no valor de R\$15.142,57** e o Decreto de Abertura nº 62/2014 às fls. 77 e 71/73, respectivamente, tendo sido identificada, por meio do Relatório “Caixa e Bancos” por Fontes extraído do Sicom e acostado à fl. 103, “ (...) a conta corrente vinculada a este convênio (Banco do Brasil – ag. 2522-4, c/c 13019-2) onde constatamos **um saldo financeiro de R\$94.320,29** na conta corrente vinculada a este convênio.”, suficiente para acobertar o referido Crédito – razão pela qual considero **cumprido o disposto no art. 43 da Lei nº 4.320/64.**

f) Fonte 223

Foi anexada a Lei Municipal nº 3.782/2014 que autorizou a **abertura de Crédito Especial no valor de R\$106.174,92** e o Decreto de Abertura nº 26/2014 às fls. 82 e 80, respectivamente, **não tendo sido identificada**, por meio do Relatório “Caixa e Bancos” por Fontes extraído do Sicom e acostado à fl. 104, “(...) a conta corrente vinculada a este convênio. Constatamos que havia saldo financeiro na fonte 223 no valor de R\$1.347,83, que não se refere ao convênio em questão.” Assim, conclui que “(...) o município procedeu à abertura de Créditos Especiais sem recursos disponíveis no valor de R\$106.174,92.”

Acerca desta situação, destaco que o art. 43 da Lei Federal n. 4.320/64 dispõe que a abertura de créditos adicionais depende da existência de recursos disponíveis. Já o §1º do citado artigo lista quais os recursos poderão ser utilizados para esse fim, sendo que dentre eles, encontra-se o produto de operações de crédito autorizadas, em forma que juridicamente possibilite ao poder executivo realiza-las – ou seja, no caso das operações de crédito, mesmo antes da liberação do recurso financeiro, já é permitida a sua utilização como fonte para abertura de créditos adicionais.

Dessa forma, por analogia às operações de crédito, entendo que **a celebração do Convênio, por si só, respalda a abertura dos respectivos créditos adicionais, haja vista a expectativa de arrecadação do valor conveniado, razão pela qual concluo que não houve o descumprimento do art. 43 da Lei Federal n. 4.320/64.**

Na sequência, pedi vista para melhor analisar a matéria.

É o relatório, no essencial.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Compulsando os autos, verifico que, no exame inicial, à fl. 4-v, a Unidade Técnica apontou que foram abertos créditos adicionais por excesso de arrecadação, no valor de **R\$1.224.616,25**, sem recursos disponíveis.

O defendente argumentou, em síntese, às fls. 24 a 34, que, nos termos da Consulta nº 873.706, é *“correta a utilização do ‘excesso de arrecadação de convênios’ (art. 43, inciso II, §1º da Lei 4320/64) como fonte de recursos para a abertura de créditos adicionais, ainda que o*

excesso estimado no momento da abertura dos créditos não se concretize em excesso de arrecadação real.”

Nessa linha, apresentou cópia das leis autorizativas e respectivos decretos de abertura, para concluir que os valores questionados foram oriundos de fonte de receita não prevista no orçamento, os quais, portanto, devem ser considerados como excesso de arrecadação.

Após a análise dos argumentos apresentados pelo gestor, a Unidade Técnica concluiu que, para os créditos abertos nas **fontes 122, 123, 124, 146 e 153**, apesar de **não ter havido excesso de arrecadação suficiente na respectiva fonte**, assiste razão ao defendente, tendo em vista que foi anexado aos autos cópia das leis autorizativas e dos decretos de abertura dos créditos destacados, e, ainda, em face dos valores registrados no Comparativo da Despesa Fixada com a Executada.

No voto proferido, o Relator asseverou que, por verificar que o novo “Quadro de Créditos Orçamentários e Adicionais”, elaborado pela Unidade Técnica após a análise da defesa, às fls. 90-v e 91, demonstra que foram abertos créditos em valores coincidentes com o excesso de arrecadação apurado em cada uma das fontes listadas, considerou cumprido o disposto no art. 43 da Lei nº 4.320, de 1964.

Contudo, cabe salientar, conforme anteriormente destacado, que a Unidade Técnica registrou, no reexame empreendido, que os excessos de arrecadação não ocorreram de forma suficiente, ponderando, apenas, que assiste razão ao defendente, em virtude da juntada dos instrumentos legais apresentados e dos valores identificados no Comparativo da Despesa Fixada com a Executada.

Do referido reexame, depreende-se que os créditos abertos nas citadas fontes foram acatados pela Unidade Técnica pelo fato de se tratarem de recursos decorrentes de convênios, legalmente autorizados, uma vez que não tinham autorização na Lei Orçamentária Anual, ainda que não arrecadados.

Cabe ressaltar que o caso em questão evidencia prática comumente adotada no âmbito municipal. Vale dizer, o decreto de abertura de crédito adicional, não raro, é requisito indispensável exigido pelo órgão ou entidade conveniente ou contratante, para pleitear-se celebração de convênio ou contratação de operação de crédito. No entanto, a conclusão do ajuste ou o respectivo repasse financeiro pode ou não se efetivar, como ocorreu no caso em análise.

A propósito, este Tribunal tem relevado abertura de créditos adicionais, sem recursos, quando não se verifica, ou diante da impossibilidade de aferir, a realização ou execução das despesas correlatas, uma vez frustrada a concretização do repasse financeiro almejado pelo Município, por meio de convênio ou operação de crédito, na hipótese de esse recurso se constituir fonte para abertura de adicionamento orçamentário. Contudo, a efetiva execução do convênio também não pode ocorrer em proporção idêntica aos recursos não arrecadados, conforme se extrai, por exemplo, das decisões proferidas nos processos de nº 835.340, e 835.242.

Nessa linha, diante da constatação de que não foi apurado excesso de arrecadação suficiente nas aludidas fontes, a meu juízo, é de fundamental importância, para o deslinde da questão, **verificar se houve a efetiva execução de despesas**, além dos recursos disponíveis em cada fonte no decorrer do exercício financeiro de 2014.

Assim, do Demonstrativo de Créditos Orçamentários e Adicionais elaborado no estudo inicial, à fl. 4, constata-se que o saldo a empenhar das **fontes 122 e 153**, de R\$168.904,19 e R\$20.000,00, respectivamente, permite inferir que, ainda que executadas as despesas correlatas aos créditos irregulares, de R\$126.855,68 e R\$17.000,00, **parte das despesas**

vinculadas a tais fontes deixaram de ser realizadas, não acarretando, portanto, o desequilíbrio financeiro das contas municipais.

Porém, as **fontes 123, 124 e 146**, que tiveram créditos abertos sem o respectivo excesso de arrecadação, de R\$304.489,70, R\$653.761,74 e R\$1.191,64 (fl. 91), apresentaram saldo a executar de R\$14.903,05, R\$426.322,56 e R\$0,00, **sendo forçoso concluir que, dos créditos abertos, pelo menos R\$518.217,47 (R\$959.443,08-R\$441.225,61) foram executados sem que existissem os recursos financeiros correspondentes.**

Com efeito, a inobservância do disposto no art. 43 da Lei nº 4.320, de 1964, constituiu ilegalidade grave, pois o comando da norma contida nesse dispositivo legal tem por finalidade principal coibir a realização de despesa sem a necessária fonte de recurso para fazer face à correspondente obrigação assumida e, conseqüentemente, evitar desequilíbrio financeiro das contas públicas.

Relativamente às **fontes 222 e 223**, o estudo técnico inicial apurou que o gestor informou ter aberto créditos por excesso de arrecadação nos correspondentes valores de R\$15.142,57 e R\$106.174,92, para os quais também não foi constatada a existência do recurso.

Na defesa apresentada às fls. 31 e 32, argumentou o gestor que, por erro no arquivo enviado ao SICOM, foi informado como fonte o excesso de arrecadação, quando o correto seria o **superávit financeiro** apurado nas fontes indicadas.

Após avaliar os argumentos da defesa, a Unidade Técnica, no relatório de fl. 92-v, consignou que, para os créditos abertos na **fonte 222, no valor de R\$15.142,57**, foi possível constatar, por meio do relatório “Caixa e Bancos” por fonte de recursos, extraído do SICOM, que havia saldo financeiro na conta bancária vinculada ao Convênio correlato, de R\$94.320,29, suficiente para acobertar o crédito adicional especial em questão, diante do que o considerou regular.

A lei autorizativa (Lei nº 3.789, de 2014) e o decreto de abertura (Decreto nº 62, de 2014) correspondentes ao crédito indicado, anexados às fls. 77 e 78, demonstram tratar-se de despesa correlata a convênio da educação, especificamente atrelada ao PRO INFÂNCIA/FNDE. No entanto, a conta bancária nº 13019-7 do Banco do Brasil, indicada no estudo técnico e que respaldou a regularização do crédito, refere-se à conta bancária da fonte 223 – Transferências de Convênios Vinculados à Saúde, descrita como FMS-FES-ASSIST.FARM.CAP, cujo saldo repassado para o exercício financeiro de 2014, e, portanto, constatado em 31/12/2013, era R\$0,00, e não de R\$94.320,29, como faz crer o reexame técnico. De fato, este último valor refere-se ao saldo da conta em 31/12/2014, conforme evidencia o demonstrativo de Caixa e Bancos acostado à fl. 104.

Em verdade, a conta que respalda o citado convênio da educação consta do demonstrativo de fl. 103 (conta nº 12.269-8 do Banco do Brasil), cujo saldo inicial era de **R\$55.278,56, valor que se mostra suficiente para acobertar o crédito aberto, permitindo assim, considerar a regularidade do apontamento.**

Contudo, para o crédito aberto com vínculo no excesso de arrecadação da **fonte 223** – Transferências de Convênios Vinculados à Saúde, no **valor de R\$106.174,92**, cuja lei autorizativa (Lei Nº 3.782, de 2014, fl. 81) indica se tratar da utilização do superávit financeiro do Programa Farmácia de Minas, o reexame técnico, fl. 92-v, consignou que não foi possível identificar, na base de dados do SICOM, a conta corrente vinculada, sendo apurado que, na fonte 223, havia o registro de saldo financeiro de R\$1.347,83, considerando, assim, que o crédito aberto não tinha recurso disponível.

O Relator concluiu que não houve o descumprimento do art. 43 da Lei nº 4.320, de 1964, por entender que a celebração do convênio, por si só, respalda a abertura dos respectivos créditos adicionais, haja vista a expectativa de arrecadação do valor conveniado.

Conforme anteriormente explicitado, para os créditos abertos por excesso de arrecadação de convênios, ainda que a expectativa de arrecadação ensejasse a necessidade de autorização legislativa e de abertura do crédito, pelos motivos operacionais já tratados, a sua execução somente pode ocorrer com a efetiva arrecadação do recurso.

Porém, o caso ora analisado cinge-se à utilização do superávit financeiro do convênio, que exige, por conseguinte, que os recursos correlatos existam na conta bancária, configurando disponibilidade advinda do exercício financeiro anterior. Não há falar, pois, em expectativa de arrecadação, mormente porque o próprio gestor afirma que se refere à utilização de recursos já arrecadados.

Isso posto, considero **necessário verificar se houve execução da despesa correlata**.

Com base nas informações constantes no SICOM, é possível verificar que o crédito aberto, de R\$106.174,92, foi objeto de empenhamento de despesa, conforme demonstrativo “Movimentação da Dotação Orçamentária”, especificamente por meio do empenho nº 20845000, de 15/7/2014, cópias anexas. Contudo, **do total empenhado, apenas, R\$15.487,63 foi liquidado e pago** por meio da conta bancária nº 13019-2, o que está retratado no demonstrativo “Caixa e Bancos” anexado à fl. 104, **permitindo inferir que o recurso correlato foi arrecadado**, ainda que no exercício financeiro de 2014.

O valor restante, de R\$90.687,29, consta como saldo a liquidar, e, em 31/12/2014, a conta aplicação do citado recurso apresentou saldo de R\$94.320,29, também em valor suficiente para acobertar o crédito cuja despesa será liquidada em exercício financeiro futuro, diante do que considero regularizado o apontamento.

Por todo o exposto, divirjo do entendimento adotado pelo Conselheiro José Alves Viana, tendo em vista que, **dos créditos adicionais abertos nas fontes 123, 124 e 146, pelo menos R\$518.217,47 foram efetivamente executados sem que existissem os recursos financeiros correspondentes**.

Portanto, entendo como irregulares e de responsabilidade do gestor a abertura e execução de créditos adicionais sem recursos disponíveis, no valor de R\$518.217,47, por contrariar as disposições do inciso V do art. 167 da Constituição da República e do art. 43 da Lei nº 4.320, de 1964.

III – CONCLUSÃO

Diante do exposto, com a devida vênia, diferentemente do Relator, com fundamento nas disposições do inciso III do art. 45 da Lei Complementar nº 102, de 2008, e no inciso III do art. 240 da Resolução TC nº 12, de 2008, voto pela emissão de parecer prévio pela rejeição das contas anuais prestadas pelo Sr. Aurélio Suenes de Resende, Prefeito do Município de Resende Costa, no exercício financeiro de 2014, tendo em vista a abertura e execução de créditos adicionais sem recursos disponíveis, no valor de R\$518.217,47, procedimento que contraria as disposições do art. 43 da Lei nº 4.320, de 1964, e do inciso V do art. 167 da Constituição da República.

É como voto.

CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA:

Senhor Presidente, quero pedir a retirada de pauta para reexaminar a matéria de objeto da divergência.

CONSELHEIRO PRESIDENTE WANDERLEY ÁVILA:

Deferimos a solicitação do Conselheiro José Alves Viana com retorno dos autos ao seu gabinete.

RETIRADO DE PAUTA

(PRESENTE À SESSÃO O PROCURADOR MARCÍLIO BARENCO CORRÊA DE MELLO.)

NOTAS TAQUIGRÁFICAS

11ª Sessão Ordinária da Segunda Câmara – 27/04/2017

CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA:

I – RELATÓRIO

Tratam os autos da Prestação de Contas da Prefeitura Municipal de Resende Costa relativa ao exercício de 2014.

À vista das falhas apontadas pelo órgão técnico, em seu estudo inicial de fls. 02 a 19, foi determinada abertura de vista ao responsável legal à época, para que se manifestasse (fls. 21 - frente e verso).

O Sr. Aurélio Suenes de Resende, Prefeito Municipal, por meio de procurador devidamente constituído, apresentou justificativas e documentos, às fls. 24 a 86, submetidos ao reexame técnico acostado às fls. 88 a 92.

O Ministério Público de Contas manifestou-se pela emissão de parecer prévio pela rejeição das contas municipais, às fls. 106 a 111.

Em seguida, os autos foram apreciados na Sessão da Segunda Câmara realizada no dia 30/08/2016, tendo sido concedida vista ao Conselheiro Gilberto Diniz.

Retornando os autos à apreciação do Colegiado em 25/10/2016, optei por retirá-los de pauta para melhor análise da matéria.

É, em síntese, o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Considerando o disposto na Ordem de Serviço nº 02/2015, observados os termos da Resolução TC nº 04/2009, para fins de emissão de parecer prévio, destaco a seguir:

| Dispositivo | Exigido | Apurado |
|-----------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------|
| 1. Créditos Adicionais (fls. 02-v a 05) | Atendimento ao inciso V do art. 167 da CR/88 e arts. 42, 43 e 59 da Lei Federal 4.320/64 | Atendido Vide fls. 139v/142v |
| 2. Repasse ao Poder Legislativo (fl. 05-v) | Máximo de 7% do somatório dos recursos previstos no § 5º do art. 153 e nos arts. 158 e 159 da CR/88 (art. 29-A – CR/88) | 4,09% |
| 3. Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE (fls. 06/07) | Mínimo de 25% dos Impostos e Transferências (art. 212 - CR/88) | 26,50% Vide fl. 142v/143 |
| 4. Ações e Serviços Públicos de Saúde (fls. 07-v/09) | Mínimo de 15% dos Impostos e Recursos (art. 77, III -ADCT/88), não | 22,06% |

| | | |
|---------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------|
| | havendo valor residual do exercício anterior a ser aplicado. | |
| 5. Despesa Total com Pessoal (fls. 09-v/11) | Máximo de 60% da Receita Corrente Líquida (art. 19, III e art. 20, III, “a” e “b” da LC 101/2000), sendo: | 50,40% |
| | 54% - Poder Executivo | 48,39% |
| | 6% - Poder Legislativo | 2,01% |

Registro que foram atendidas as exigências constitucionais e legais acima especificadas, considerando as ocorrências a seguir destacadas:

3. Créditos Adicionais

Aponta o órgão técnico, à fl. 04-v, que foram abertos créditos suplementares/especiais no valor de R\$1.224.616,25 sem recursos disponíveis, contrariando o disposto no artigo 43 da Lei nº 4.320/64.

Inicialmente, cabe ressaltar que na Sessão da Segunda Câmara de 30/08/2016, manifestei-me sobre a matéria, nos seguintes termos:

a) Fonte 122

Foram apresentados os seguintes documentos, que fundamentam a movimentação orçamentária evidenciada no Comparativo da Despesa Fixada com a Executada anexado às fls. 93/93-v (R\$103.020,00 e R\$19.937,56), bem como no Demonstrativo “Movimentação do Empenho”, às fls. 94/95 (R\$1.440,54 + R\$2.457,58 = R\$3.898,12), resultando na constatação de que “(...) assiste razão ao defendente”.

| Lei autorizativa | Decreto de abertura | Valor |
|----------------------------------|----------------------|-----------------------|
| Nº 3.796/2014 (fl. 43) | Nº 41/2014 (fl. 42) | R\$103.020,00 |
| Nº 3.797/2014 (fl.45) | Nº 46/2014 (fl. 44) | R\$ 19.937,56 |
| Nº 3.754/2013 – LOA (fls. 15/17) | Nº 259/2014 (fl. 46) | R\$ 3.898,12 |
| Total: | | R\$ 126.855,68 |

Isso posto, compulsando os autos, verifico que, conforme novo Quadro “Créditos Orçamentários e Adicionais”, fl. 90-v, foram abertos **Créditos Adicionais no montante de R\$126.855,68, coincidente com o excesso de arrecadação ocorrido nesta fonte** – razão pela qual considero **cumprido o disposto no art. 43 da Lei nº 4.320/64.**

b) Fonte 123

Foram apresentados os seguintes documentos, que fundamentam a movimentação orçamentária evidenciada no Comparativo da Despesa Fixada com a Executada anexado às fls. 96/96-v, resultando, igualmente, na constatação de que “(...) assiste razão ao defendente”.

| Lei autorizativa | Decreto de abertura | Valor |
|------------------------|----------------------|----------------------|
| Nº 3.788/2014 (fl. 51) | Nº 22/2014 (fl. 50) | R\$326.400,00 |
| Nº 3.783/2014 (fl. 53) | Nº 70/2014 (fl. 52) | R\$ 30.000,00 |
| Nº 3.785/2013 (fl. 55) | Nº 71/2014 (fl. 54) | R\$ 60.000,00 |
| Nº 3.786/2014 (fl. 57) | Nº 124/2014 (fl. 56) | R\$ 90.000,00 |
| Nº 3.851/2014 (fl. 59) | Nº 132/2014 (fl. 58) | R\$127.000,00 |
| Total: | | R\$633.400,00 |

Isso posto, compulsando os autos, verifico que, conforme novo Quadro “Créditos Orçamentários e Adicionais”, fl. 90-v, foram abertos **Créditos Adicionais no montante de R\$633.400,00, coincidente com o excesso de arrecadação ocorrido**

nesta fonte – razão pela qual considero **cumprido o disposto no art. 43 da Lei nº 4.320/64.**

c) Fonte 124

Foram apresentados os seguintes documentos, que fundamentam a movimentação orçamentária evidenciada no Comparativo da Despesa Fixada com a Executada anexado às fls. 98 a 100, resultando, igualmente, na constatação de que “(...) assiste razão ao defendente”.

| Lei autorizativa | Decreto de abertura | Valor |
|-------------------------|----------------------------|----------------------|
| Nº 3.790/2014 (fl. 62) | Nº 20/2014 (fl. 61) | R\$ 97.460,00 |
| Nº 3.787/2014 (fl. 64) | Nº 50/2014 (fl. 63) | R\$477.750,00 |
| Nº 3.848/2013 (fl. 66) | Nº 119/2014 (fl. 65) | R\$100.000,00 |
| Nº 3.853/2014 (fl. 68) | Nº 141/2014 (fl. 67) | R\$20.000,00 |
| Total: | | R\$695.210,00 |

Isso posto, compulsando os autos, verifico que, conforme novo Quadro “Créditos Orçamentários e Adicionais”, fl. 90-v, foram abertos **Créditos Adicionais no montante de R\$695.210,00 coincidente com o excesso de arrecadação ocorrido nesta fonte** – razão pela qual considero **cumprido o disposto no art. 43 da Lei nº 4.320/64.**

d) Fonte 146

O art. 6º da LOA autorizou a abertura do Crédito Suplementar no valor de R\$1.191,64, sendo anexado às fls. 83/84 o Decreto de Abertura nº 259/2014 e os documentos contábeis de fls. 85/86, os quais fundamentam a movimentação orçamentária evidenciada no Comparativo da Despesa Fixada com a Executada anexado à fl. 101, resultando, igualmente, na constatação de que “(...) assiste razão ao defendente”.

Isso posto, compulsando os autos, verifico que, conforme novo Quadro “Créditos Orçamentários e Adicionais”, fl. 91, foi aberto **Crédito Suplementar no valor de R\$1.191,64 coincidente com o excesso de arrecadação ocorrido nesta fonte** – razão pela qual considero **cumprido o disposto no art. 43 da Lei nº 4.320/64.**

e) Fonte 153

Foram anexados a Lei Municipal nº 3.892/2014 e o Decreto de Abertura nº 254/2014 às fls. 74/75 e 71/73, respectivamente, os quais fundamentam a movimentação orçamentária evidenciada no Comparativo da Despesa Fixada com a Executada anexado à fl. 102, resultando, igualmente, na constatação de que “(...) assiste razão ao defendente”

Isso posto, compulsando os autos, verifico que, conforme novo Quadro “Créditos Orçamentários e Adicionais”, fl. 90-v, foi aberto **Crédito Especial no valor de R\$20.000,00 coincidente com o excesso de arrecadação ocorrido nesta fonte** – razão pela qual considero **cumprido o disposto no art. 43 da Lei nº 4.320/64.**

d) Fonte 222

Foi anexada a Lei Municipal nº 3.789/2014 que autorizou a **abertura de Crédito Especial no valor de R\$15.142,57** e o Decreto de Abertura nº 62/2014 às fls. 77 e 71/73, respectivamente, tendo sido identificada, por meio do Relatório “Caixa e Bancos” por Fontes extraído do Sicom e acostado à fl. 103, “ (...) a conta corrente vinculada a este convênio (Banco do Brasil – ag. 2522-4, c/c 13019-2) onde constatamos **um saldo financeiro de R\$94.320,29** na conta corrente vinculada a este convênio.”, suficiente para acobertar o referido Crédito – razão pela qual considero **cumprido o disposto no art. 43 da Lei nº 4.320/64.**

d) Fonte 223

Foi anexada a Lei Municipal nº 3.782/2014 que autorizou a **abertura de Crédito Especial no valor de R\$106.174,92** e o Decreto de Abertura nº 26/2014 às fls. 82 e 80,

respectivamente, **não tendo sido identificada**, por meio do Relatório “Caixa e Bancos” por Fontes extraído do Sicom e acostado à fl. 104, “ (...) a conta corrente vinculada a este convênio. Constatamos que havia saldo financeiro na fonte 223 no valor de R\$1.347,83, que não se refere ao convênio em questão.” Assim, conclui que “(...) o município procedeu à abertura de Créditos Especiais sem recursos disponíveis no valor de R\$106.174,92.”

Acerca desta situação, destaco que o art. 43 da Lei Federal n. 4.320/64 dispõe que a abertura de créditos adicionais depende da existência de recursos disponíveis. Já o §1º do citado artigo lista quais os recursos poderão ser utilizados para esse fim, sendo que dentre eles, encontra-se o produto de operações de crédito autorizadas, em forma que juridicamente possibilite ao poder executivo realizá-las – ou seja, no caso das operações de crédito, mesmo antes da liberação do recurso financeiro, já é permitida a sua utilização como fonte para abertura de créditos adicionais.

Dessa forma, por analogia às operações de crédito, entendo que **a celebração do Convênio, por si só, respalda a abertura dos respectivos créditos adicionais, haja vista a expectativa de arrecadação do valor conveniado, razão pela qual concluo que não houve o descumprimento do art. 43 da Lei Federal n. 4.320/64.**

Na mesma Sessão da Segunda Câmara de 30/08/2016, o Conselheiro Gilberto Diniz pediu vista dos autos, retornando-os à apreciação do Colegiado em 25/10/2016, com o seguinte posicionamento:

(...) diante da constatação de que não foi apurado excesso de arrecadação suficiente nas aludidas fontes, a meu juízo, é de fundamental importância, para o deslinde da questão, **verificar se houve a efetiva execução de despesas**, além dos recursos disponíveis em cada fonte no decorrer do exercício financeiro de 2014.

Assim, do Demonstrativo de Créditos Orçamentários e Adicionais elaborado no estudo inicial, à fl. 4, constata-se que o saldo a empenhar das **fontes 122 e 153**, de R\$168.904,19 e R\$20.000,00, respectivamente, permite inferir que, ainda que executadas as despesas correlatas aos créditos irregulares, de R\$126.855,68 e R\$17.000,00, **parte das despesas vinculadas a tais fontes deixaram de ser realizadas, não acarretando, portanto, o desequilíbrio financeiro das contas municipais.**

Porém, as **fontes 123, 124 e 146**, que tiveram créditos abertos sem o respectivo excesso de arrecadação, de R\$304.489,70, R\$653.761,74 e R\$1.191,64 (fl. 91), apresentaram saldo a executar de R\$14.903,05, R\$426.322,56 e R\$0,00, **sendo forçoso concluir que, dos créditos abertos, pelo menos R\$518.217,47 (R\$959.443,08-R\$441.225,61) foram executados sem que existissem os recursos financeiros correspondentes.**

Com efeito, a inobservância do disposto no art. 43 da Lei nº 4.320, de 1964, constituiu ilegalidade grave, pois o comando da norma contida nesse dispositivo legal tem por finalidade principal coibir a realização de despesa sem a necessária fonte de recurso para fazer face à correspondente obrigação assumida e, conseqüentemente, evitar desequilíbrio financeiro das contas públicas.

Relativamente às **fontes 222 e 223**, o estudo técnico inicial apurou que o gestor informou ter aberto créditos por excesso de arrecadação nos correspondentes valores de R\$15.142,57 e R\$106.174,92, para os quais também não foi constatada a existência do recurso.

Na defesa apresentada às fls. 31 e 32, argumentou o gestor que, por erro no arquivo enviado ao SICOM, foi informado como fonte o excesso de arrecadação, quando o correto seria o **superávit financeiro** apurado nas fontes indicadas.

Após avaliar os argumentos da defesa, a Unidade Técnica, no relatório de fl. 92-v, consignou que, para os créditos abertos na **fonte 222, no valor de R\$15.142,57**, foi possível constatar, por meio do relatório “Caixa e Bancos” por fonte de recursos, extraído do SICOM, que havia saldo financeiro na conta bancária vinculada ao Convênio correlato, de R\$94.320,29, suficiente para acobertar o crédito adicional especial em questão, diante do que o considerou regular.

A lei autorizativa (Lei nº 3.789, de 2014) e o decreto de abertura (Decreto nº 62, de 2014) correspondentes ao crédito indicado, anexados às fls. 77 e 78, demonstram tratar-se de despesa correlata a convênio da educação, especificamente atrelada ao PRO INFÂNCIA/FNDE. No entanto, a conta bancária nº 13019-7 do Banco do Brasil, indicada no estudo técnico e que respaldou a regularização do crédito, refere-se à conta bancária da fonte 223 – Transferências de Convênios Vinculados à Saúde, descrita como FMS-FES-ASSIST.FARM.CAP, cujo saldo repassado para o exercício financeiro de 2014, e, portanto, constatado em 31/12/2013, era R\$0,00, e não de R\$94.320,29, como faz crer o reexame técnico. De fato, este último valor refere-se ao saldo da conta em 31/12/2014, conforme evidencia o demonstrativo de Caixa e Bancos acostado à fl. 104.

Em verdade, a conta que respalda o citado convênio da educação consta do demonstrativo de fl. 103 (conta nº 12.269-8 do Banco do Brasil), cujo saldo inicial era de **R\$55.278,56, valor que se mostra suficiente para acobertar o crédito aberto, permitindo assim, considerar a regularidade do apontamento.**

Contudo, para o crédito aberto com vínculo no excesso de arrecadação da fonte 223 – Transferências de Convênios Vinculados à Saúde, no valor de **R\$106.174,92**, cuja lei autorizativa (Lei Nº 3.782, de 2014, fl. 81) indica se tratar da utilização do superávit financeiro do Programa Farmácia de Minas, o reexame técnico, fl. 92-v, consignou que não foi possível identificar, na base de dados do SICOM, a conta corrente vinculada, sendo apurado que, na fonte 223, havia o registro de saldo financeiro de R\$1.347,83, considerando, assim, que o crédito aberto não tinha recurso disponível.

O Relator concluiu que não houve o descumprimento do art. 43 da Lei nº 4.320, de 1964, por entender que a celebração do convênio, por si só, respalda a abertura dos respectivos créditos adicionais, haja vista a expectativa de arrecadação do valor conveniado.

Conforme anteriormente explicitado, para os créditos abertos por excesso de arrecadação de convênios, ainda que a expectativa de arrecadação ensejasse a necessidade de autorização legislativa e de abertura do crédito, pelos motivos operacionais já tratados, a sua execução somente pode ocorrer com a efetiva arrecadação do recurso.

Porém, o caso ora analisado cinge-se à utilização do superávit financeiro do convênio, que exige, por conseguinte, que os recursos correlatos existam na conta bancária, configurando disponibilidade advinda do exercício financeiro anterior. Não há falar, pois, em expectativa de arrecadação, mormente porque o próprio gestor afirma que se refere à utilização de recursos já arrecadados.

Isso posto, considero **necessário verificar se houve execução da despesa correlata.**

Com base nas informações constantes no SICOM, é possível verificar que o crédito aberto, de R\$106.174,92, foi objeto de empenhamento de despesa, conforme demonstrativo “Movimentação da Dotação Orçamentária”, especificamente por meio do empenho nº 20845000, de 15/7/2014, cópias anexas. Contudo, **do total empenhado, apenas, R\$15.487,63 foi liquidado e pago** por meio da conta bancária nº 13019-2, o que está retratado no demonstrativo “Caixa e Bancos” anexado à fl. 104, **permitindo inferir que o recurso correlato foi arrecadado**, ainda que no exercício financeiro de 2014.

O valor restante, de R\$90.687,29, consta como saldo a liquidar, e, em 31/12/2014, a conta aplicação do citado recurso apresentou saldo de R\$94.320,29, também em valor suficiente para acobertar o crédito cuja despesa será liquidada em exercício financeiro futuro, diante do que considero regularizado o apontamento.

Por todo o exposto, divirjo do entendimento adotado pelo Conselheiro José Alves Viana, tendo em vista que, **dos créditos adicionais abertos nas fontes 123, 124 e 146, pelo menos R\$518.217,47 foram efetivamente executados sem que existissem os recursos financeiros correspondentes.**

Sobre o tema, esclareço que, no passado, adotei o entendimento de que a celebração do Convênio, por si só, respaldava a abertura dos respectivos créditos adicionais. Entretanto, após um estudo mais aprofundado sobre a matéria, **revi meu posicionamento e, atualmente, penso que, constatada a ausência de excesso de arrecadação em determinada fonte de recurso, deve-se verificar se houve a efetiva liquidação das despesas.** Explico-me melhor.

É condição para celebração de diversos tipos de convênios a indicação dos respectivos recursos orçamentários e número da Nota de Empenho. Essa situação obriga os convenientes a promoverem a abertura de créditos adicionais e o empenhamento das respectivas despesas, mesmo na incerteza do recebimento dos recursos.

Por esta razão, entendo que na análise da abertura de créditos adicionais por excesso de arrecadação de convênios, deve ser verificado nos casos de falta de repasse dos recursos, se as despesas foram efetivamente liquidadas.

Ressalto que, neste ponto, abro divergência em relação ao voto vista do Conselheiro Gilberto Diniz, em razão deste entender que a citada análise deve-se dar no estágio de empenhamento da despesa. Discordo do seu posicionamento, pois como já abordado, frequentemente, o empenhamento da despesa é condição *sine qua non* para celebração do convênio. Friso, ainda, que a obrigação do pagamento das citadas despesas só ocorre após a sua devida liquidação – momento em que o direito adquirido pelo credor é reconhecido.

Feitas essas considerações, **verifico que em meu estudo anterior, como também no do Conselheiro Gilberto Diniz, foram afastadas as irregularidades referentes às fontes de recursos 122, 153, 222 e 223**, razão pela qual passo a analisar as demais fontes:

- **Fonte 123**

Aponta o órgão técnico, à fl. 04, que foram abertos créditos suplementares/especiais no valor de R\$304.489,70 na fonte 123 sem recursos disponíveis, contrariando o disposto no artigo 43 da Lei nº 4.320/64.

Compulsando os autos, verifico que conforme “Comparativo da Despesa Fixada com a Executada” às fls. 130/130v, dos R\$633.400,00 de créditos adicionais abertos, somente R\$306.000,00 foram liquidados, valor este **inferior** ao excesso de arrecadação apurado na Fonte 123 no valor de R\$328.910,30.

| Lei autorizativa | Decreto de abertura | Valor | Valor Liquidado |
|------------------------|----------------------|----------------------|----------------------|
| Nº 3.788/2014 (fl. 51) | Nº 22/2014 (fl. 50) | R\$326.400,00 | R\$0,00 |
| Nº 3.783/2014 (fl. 53) | Nº 70/2014 (fl. 52) | R\$ 30.000,00 | R\$29.000,00 |
| Nº 3.785/2013 (fl. 55) | Nº 71/2014 (fl. 54) | R\$ 60.000,00 | R\$60.000,00 |
| Nº 3.786/2014 (fl. 57) | Nº 124/2014 (fl. 56) | R\$ 90.000,00 | R\$90.000,00 |
| Nº 3.851/2014 (fl. 59) | Nº 132/2014 (fl. 58) | R\$127.000,00 | R\$127.000,00 |
| Total: | | R\$633.400,00 | R\$306.000,00 |

Ademais, verifico que, conforme empenhos de fls. 131 a 134v, todas as despesas liquidadas relativas à fonte 123 foram devidamente pagas no exercício de 2014.

Isso posto, **desconsidero a irregularidade apontada pela Unidade Técnica relativa à fonte de recursos 123.**

- **Fonte 124**

Aponta o órgão técnico, à fl. 04, que foram abertos créditos suplementares/especiais no valor de R\$653.761,74 na fonte 124 sem recursos disponíveis, contrariando o disposto no artigo 43 da Lei nº 4.320/64.

Compulsando os autos, verifico que conforme “Comparativo da Despesa Fixada com a Executada” às fls. 135 a 136v, dos R\$695.210,00 de créditos adicionais abertos, R\$563.615,79 foram liquidados – valor este **superior** ao excesso de arrecadação apurado na Fonte 124 de R\$41.448,26.

| Lei autorizativa | Decreto de abertura | Valor | Valor Liquidado |
|------------------------|----------------------|----------------------|----------------------|
| Nº 3.853/2014 (fl. 68) | Nº 141/2014 (fl. 67) | R\$20.000,00 | R\$0,00 |
| Nº 3.790/2014 (fl. 62) | Nº 20/2014 (fl. 61) | R\$ 97.460,00 | R\$ 96.273,79 |
| Nº 3.848/2013 (fl. 66) | Nº 119/2014 (fl. 65) | R\$100.000,00 | R\$0,00 |
| Nº 3.787/2014 (fl. 64) | Nº 50/2014 (fl. 63) | R\$477.750,00 | R\$467.342,00 |
| Total: | | R\$695.210,00 | R\$563.615,79 |

Entretanto, em consulta ao relatório de “Movimentação de Empenho” do SICOM, anexado aos autos às fls. 139/140, verifiquei que a despesa liquidada no valor de R\$96.273,79, refere-se ao empenho de nº 10316000, que foi totalmente pago ainda no exercício de 2014. Sobre a despesa liquidada no valor de R\$467.342,00, esta refere-se aos empenhos de nº 10910000 e 10912000 nos valores de R\$272.342,00 e R\$195.000,00, respectivamente, ambos pagos em 13/08/2015, tendo em vista que, conforme dados da conta bancária do respectivo convênio (CEF C/C 647.157-0 Conv. PRODESA/MAPA/PMRC), **o recurso somente foi repassado ao Município em julho de 2015** (Doc. fls.141/146).

Isso posto, **desconsidero a irregularidade apontada pela Unidade Técnica relativa à fonte de recursos 124.**

• **Fonte 146**

Aponta o órgão técnico, à fl. 04v, que foram abertos créditos suplementares/especiais no valor de R\$1.191,64 na fonte 146 sem recursos disponíveis, contrariando o disposto no artigo 43 da Lei nº 4.320/64.

Compulsando os autos, à fl. 137, verifico que conforme “Comparativo da Despesa Fixada com a Executada” **foram abertos créditos adicionais e liquidadas despesas na fonte 146** no valor de R\$1.191,64. Entretanto, não houve excesso de arrecadação nesta fonte de recursos.

Todavia, constatei que conforme demonstrativo de “Receitas e Despesas por Fonte de Recurso”, à fl. 138, **havia um saldo inicial desta fonte no valor de R\$18.652,45, suficiente para acobertar os créditos adicionais abertos no valor de R\$18.652,45. Destaco, ainda, que não foram inscritas despesas em Restos a Pagar em 31/12/2013.**

Dessa forma, entendo que haviam recursos advindos do superávit financeiro do exercício anterior suficientes para acobertar os créditos especiais abertos, **tendo ocorrido somente erro formal na indicação da respectiva fonte de recursos, o que não configura lesão jurídica material ao comando contido no art. 43 da Lei n. 4.320/64.**

Dessa forma, **desconsidero a irregularidade apontada pela Unidade Técnica relativa à fonte de recursos 146.**

Por fim, **recomendo ao atual gestor que alerte ao Setor Contábil para a observância estrita do controle da execução do Orçamento por fonte de recurso**, em atendimento à legislação de regência da matéria – os artigos 8º e 50, inciso, I, da Lei Complementar nº 101/2000, os quais mereceram detalhada análise na Consulta nº 885850, apreciada na Sessão do Tribunal Pleno de 17/06/2015, que **explicita o procedimento a ser adotado na execução orçamentária com base na Instrução Normativa TC nº 05/2011 atualizada pela INTC nº 15/2011.** Ressalto, por fim, que estão sendo realizados novos estudos, para adoção de critérios mais rigorosos na análise da execução do Orçamento por fonte de recurso, que serão implementados a partir do exercício de 2015.

4. Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE

A Emenda Constitucional nº 59/2009 tornou obrigatória e gratuita a Educação Básica dos 4 aos 7 anos de idade, estabelecendo que a sua implementação deve ser concluída até 2016,

observadas as diretrizes e metas estabelecidas no Plano Nacional de Educação – PNE, instituído pela Lei Federal nº 13.005, de 25 de junho de 2014

Acorde com a manifestação do Ministério Público à fl. 109-v, entendo que a aplicação dos recursos na Educação pressupõe o cumprimento das obrigações previstas no art. 212 da Constituição da República e no Plano Nacional de Educação acima referido.

Assim, **recomendo ao Prefeito Municipal que adote as devidas providências para o cumprimento da Meta 1 do PNE**, qual seja

Universalizar, até 2016, a educação infantil na pré-escola para as crianças de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos de idade e ampliar a oferta de educação infantil em creches, de forma a atender, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das crianças de até 3 (três) anos até o final da vigência deste PNE (2024).

Recomendo, ainda, que a Diretoria de Controle Externo dos Municípios avalie a possibilidade de incluir esta verificação no escopo de apreciação das Prestações de Contas Municipais relativas ao exercício de 2015 e 2016, bem como promova um estudo acerca das obrigações estabelecidas pelo PNE no âmbito do Município em relação às suas demais Metas objetivando a inclusão no referido escopo dos exercícios vindouros. Concluído o estudo, entendo pelo encaminhamento a Presidência desta Corte para a adoção das medidas cabíveis à espécie.

Feitas estas considerações e, objetivando resguardar o atendimento à disposição contida no art. 2º da Decisão Normativa nº 01/2010, no que concerne à apuração dos índices relativos à aplicação de recursos nas Ações e Serviços Públicos de Saúde e na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino nas ações de fiscalização deste Tribunal, resalto que não foi realizada inspeção no Município no exercício em epígrafe, de acordo com os registros do Sistema de Gestão e Administração de Processo – SGAP.

III – CONCLUSÃO

Constatado o cumprimento das exigências constitucionais e legais, nos termos da fundamentação, com fulcro no art. 45, inciso I, da Lei Complementar nº 102/2008 c/c art. 240, inciso I, do Regimento Interno deste Tribunal, voto pela emissão de parecer prévio pela **aprovação das contas** relativas ao exercício de **2014**, prestadas Sr. **Aurélio Suenes de Resende**, gestor da Prefeitura Municipal de **Resende Costa**, com as recomendações constantes do meu voto.

Cientifique-se a Diretoria de Controle Externo dos Municípios acerca da recomendação a ela dirigida.

Quanto aos dados remanescentes da execução orçamentária, financeira e patrimonial do Município constantes da Prestação de Contas Anual, estes devem ser disponibilizados à Diretoria de Controle Externo dos Municípios para fins de planejamento de auditorias e inspeções.

Finalmente, registro que a presente manifestação desta Corte não impede a apreciação futura de atos de ordenamento de despesa do mesmo exercício, em virtude da denúncia de irregularidades ou da ação fiscalizadora do Tribunal em inspeções ou auditorias, cujo resultado poderá ensejar alteração dos índices e limites constitucionais/legais apurados nestes autos.

Cumpridas as disposições regimentais e findos os procedimentos previstos, arquivem-se os autos.

CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ:

Senhor Presidente, quanto ao entendimento ora esposado pelo Relator de que a análise da execução de despesas oriundas de créditos abertos sem recursos disponíveis deve abarcar apenas as despesas efetivamente liquidadas, porquanto é neste momento em que é reconhecido o direito do credor, registro que, em situação análoga, especificamente nos autos do processo nº 958.823 referente à prestação de contas do Município de Pouso Alto, apreciado por este Colegiado, na Sessão de 28/11/2016, ponderei sobre essa questão e desconsiderarei, naquela oportunidade, os restos a pagar não processados, por entender que tais valores não representavam uma obrigação líquida e certa assumida pelo gestor.

Nessa linha, concluí que a existência de autorização legislativa e o não processamento das despesas correlatas a convênio não arrecadado são indicativos de que o gestor não objetivou burlar a lei, o que me permite rever meu posicionamento, nestes autos, quanto aos créditos abertos nas **fontes 123 e 146**, uma vez que, de fato, não se vislumbra lesão jurídica material ao comando contido no art. 43 da Lei nº 4.320, de 1964, pelo que, e nos limites do exame formal empreendido nestes autos, os créditos glosados nessas fontes são insuscetíveis de macular as contas apresentadas.

Contudo, no tocante aos créditos abertos na **fonte 124** de R\$695.210,00, ainda que considerando exclusivamente as despesas liquidadas de R\$563.615,79, em confronto com o respectivo excesso de arrecadação da ordem de R\$41.448,26, verifica-se a efetiva execução de créditos sem recursos disponíveis no valor de R\$522.167,53, o que contribuiu sobremaneira para o desequilíbrio financeiro das contas do município que, no exercício sob análise apresentou um déficit orçamentário de R\$2.064.747,47, resultante da diferença entre a receita efetivamente arrecadada, de R\$18.923.783,89 e a despesa executada de R\$20.988.531,36.

Diante disso, revendo meu posicionamento manifestado na Sessão do dia 25/10/2016, acompanho o voto do Relator no tocante à regularidade dos créditos abertos nas fontes 123 e 146, uma vez que, após novo estudo, não se vislumbra lesão jurídica material ao comando contido no art. 43 da Lei nº 4.320, de 1964. No entanto, no que se refere à abertura e execução de créditos adicionais sem recursos disponíveis na **fonte 124**, mantenho, conforme exposto, meu voto pela rejeição das contas, alterando, no entanto, o valor da irregularidade para R\$522.167,53.

É como voto, Sr. Presidente.

CONSELHEIRO PRESIDENTE WANDERLEY ÁVILA:

Peço vista.

VISTA AO CONSELHEIRO PRESIDENTE.

(PRESENTE À SESSÃO O PROCURADOR GLAYDSON SANTO SOPRANI MASSARIA.)

NOTAS TAQUIGRÁFICAS

16ª Sessão Ordinária da Segunda Câmara - 01/06/2017

CONSELHEIRO PRESIDENTE WANDERLEY ÁVILA

RETORNO DE VISTA

I – RELATÓRIO

Tratam os autos da Prestação de Contas Anual do Município de Resende Costa, exercício de 2014, de responsabilidade do Senhor Aurélio Suenes de Resende, trazida à apreciação desta Câmara na Sessão de 27/04/2017, pelo Conselheiro José Alves Viana.

Após a manifestação do eminente Relator, o Conselheiro Gilberto Diniz reviu seu posicionamento acerca dos créditos abertos nas Fontes 123 e 146 para considerar sanado o apontamento técnico, acompanhando o Relator. Contudo, opinou pela rejeição das contas em virtude da abertura e execução de créditos adicionais sem recursos disponíveis da Fonte 124.

Em seguida, pedi vista do processo para melhor análise do item relativo a abertura de créditos adicionais.

É o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Inicialmente, para rememorar, destaco que os presentes autos foram trazidos para apreciação deste Colegiado na sessão de 30/08/2016, ocasião em que o eminente Relator José Alves Viana proferiu voto pela emissão de Parecer Prévio pela aprovação das contas, tendo o Conselheiro Gilberto Diniz pedido vista (fls. 114/116v).

Os autos foram incluídos na pauta da sessão de 25/10/2016, contudo foi retirado pelo Relator (fls. 118/119), sendo incluído novamente na pauta da sessão de 16/03/2017, data em que foi solicitado o adiamento para 03/04/2017. Nesta data ocorreu novo adiamento para 27/04/2017 (fl. 129).

Registro que, no voto apresentado pelo Conselheiro José Alves Viana na sessão de 27/04/2017, foi destacado o entendimento firmado pelo Conselheiro Gilberto Diniz em seu voto vista, o qual havia sido trazido para apreciação deste colegiado na Sessão de 25/10/2017 (Notas Taquigráficas às fls. 147/151).

Registro, ainda, que, de acordo com o voto vista disponibilizado no SGAP no dia 10/10/2016, o Conselheiro Gilberto Diniz manifestou-se pela emissão de Parecer Prévio pela rejeição das contas anuais prestadas pelo Sr. Aurélio Suenes de Resende, Prefeito do Município de Resende Costa no exercício financeiro de 2014, sob a seguinte fundamentação:

(...)

Após a análise dos argumentos apresentados pelo gestor, a Unidade Técnica concluiu que, para os créditos abertos nas fontes 122, 123, 124, 146 e 153, apesar de não ter havido excesso de arrecadação suficiente na respectiva fonte, assiste razão ao defendente, tendo em vista que foi anexado aos autos cópia das leis autorizativas e dos decretos de abertura dos créditos destacados, e, ainda, em face dos valores registrados no Comparativo da Despesa Fixada com a Executada.

No voto proferido, o Relator asseverou que, por verificar que o novo “Quadro de Créditos Orçamentários e Adicionais”, elaborado pela Unidade Técnica após a análise da defesa, às fls. 90-v e 91, demonstra que foram abertos créditos em valores coincidentes com o excesso de arrecadação apurado em cada uma das fontes listadas, considerou cumprido o disposto no art. 43 da Lei nº 4.320, de 1964.

Contudo, cabe salientar, conforme anteriormente destacado, que a Unidade Técnica registrou, no reexame empreendido, que os excessos de arrecadação não ocorreram de forma suficiente, ponderando, apenas, que assiste razão ao defendente, em virtude da

juntada dos instrumentos legais apresentados e dos valores identificados no Comparativo da Despesa Fixada com a Executada.

Do referido reexame, depreende-se que os créditos abertos nas citadas fontes foram acatados pela Unidade Técnica pelo fato de se tratarem de recursos decorrentes de convênios, legalmente autorizados, uma vez que não tinham autorização na Lei Orçamentária Anual, ainda que não arrecadados.

Cabe ressaltar que o caso em questão evidencia prática comumente adotada no âmbito municipal. Vale dizer, o decreto de abertura de crédito adicional, não raro, é requisito indispensável exigido pelo órgão ou entidade conveniente ou contratante, para pleitear-se celebração de convênio ou contratação de operação de crédito. No entanto, a conclusão do ajuste ou o respectivo repasse financeiro pode ou não se efetivar, como ocorreu no caso em análise.

A propósito, este Tribunal tem relevado abertura de créditos adicionais, sem recursos, quando não se verifica, ou diante da impossibilidade de aferir, a realização ou execução das despesas correlatas, uma vez frustrada a concretização do repasse financeiro almejado pelo Município, por meio de convênio ou operação de crédito, na hipótese de esse recurso se constituir fonte para abertura de adição orçamentária. Contudo, a efetiva execução do convênio também não pode ocorrer em proporção idêntica aos recursos não arrecadados, conforme se extrai, por exemplo, das decisões proferidas nos processos de nº 835.340, e 835.242.

Nessa linha, diante da constatação de que não foi apurado excesso de arrecadação suficiente nas aludidas fontes, a meu juízo, é de fundamental importância, para o deslinde da questão, **verificar se houve a efetiva execução de despesas**, além dos recursos disponíveis em cada fonte no decorrer do exercício financeiro de 2014.

Assim, do Demonstrativo de Créditos Orçamentários e Adicionais elaborado no estudo inicial, à fl. 4, constata-se que o saldo a empenhar das fontes 122 e 153, de R\$168.904,19 e R\$20.000,00, respectivamente, permite inferir que, ainda que executadas as despesas correlatas aos créditos irregulares, de R\$126.855,68 e R\$17.000,00, **parte das despesas vinculadas a tais fontes deixaram de ser realizadas, não acarretando, portanto, o desequilíbrio financeiro das contas municipais.**

Porém, as **fontes 123, 124 e 146**, que tiveram créditos abertos sem o respectivo excesso de arrecadação, de R\$304.489,70, R\$653.761,74 e R\$1.191,64 (fl. 91), apresentaram saldo a executar de R\$14.903,05, R\$426.322,56 e R\$0,00, **sendo forçoso concluir que, dos créditos abertos, pelo menos R\$518.217,47 (R\$959.443,08-R\$441.225,61) foram executados sem que existissem os recursos financeiros correspondentes.**

Com efeito, a inobservância do disposto no art. 43 da Lei nº 4.320, de 1964, constituiu ilegalidade grave, pois o comando da norma contida nesse dispositivo legal tem por finalidade principal coibir a realização de despesa sem a necessária fonte de recurso para fazer face à correspondente obrigação assumida e, conseqüentemente, evitar desequilíbrio financeiro das contas públicas.

Relativamente às **fontes 222 e 223**, o estudo técnico inicial apurou que o gestor informou ter aberto créditos por excesso de arrecadação nos correspondentes valores de R\$15.142,57 e R\$106.174,92, para os quais também não foi constatada a existência do recurso. Na defesa apresentada às fls. 31 e 32, argumentou o gestor que, por erro no arquivo enviado ao SICOM, foi informado como fonte o excesso de arrecadação, quando o correto seria o **superávit financeiro** apurado nas fontes indicadas.

Após avaliar os argumentos da defesa, a Unidade Técnica, no relatório de fl. 92-v, consignou que, para os créditos abertos **na fonte 222, no valor de R\$15.142,57**, foi possível constatar, por meio do relatório “Caixa e Bancos” por fonte de recursos, extraído do SICOM, que havia saldo financeiro na conta bancária vinculada ao Convênio

correlato, de R\$94.320,29, suficiente para acobertar o crédito adicional especial em questão, diante do que o considerou regular.

A lei autorizativa (Lei nº 3.789, de 2014) e o decreto de abertura (Decreto nº 62, de 2014) correspondentes ao crédito indicado, anexados às fls. 77 e 78, demonstram tratar-se de despesa correlata a convênio da educação, especificamente atrelada ao PRO-INFÂNCIA/FNDE. No entanto, a conta bancária nº 13019-7 do Banco do Brasil, indicada no estudo técnico e que respaldou a regularização do crédito, refere-se à conta bancária da fonte 223 – Transferências de Convênios Vinculados à Saúde, descrita como FMS-FESASSIST.FARM.CAP, cujo saldo repassado para o exercício financeiro de 2014, e, portanto, constatado em 31/12/2013, era R\$0,00, e não de R\$94.320,29, como faz crer o reexame técnico. De fato, este último valor refere-se ao saldo da conta em 31/12/2014, conforme evidencia o demonstrativo de Caixa e Bancos acostado à fl. 104.

Em verdade, a conta que respalda o citado convênio da educação consta do demonstrativo de fl. 103 (conta nº 12.269-8 do Banco do Brasil), cujo saldo inicial era de **R\$55.278,56, valor que se mostra suficiente para acobertar o crédito aberto, permitindo assim, considerar a regularidade do apontamento.**

Contudo, para o crédito aberto com vínculo no excesso de arrecadação da **fonte 223** – Transferências de Convênios Vinculados à Saúde, no **valor de R\$106.174,92**, cuja lei autorizativa (Lei Nº 3.782, de 2014, fl. 81) indica se tratar da utilização do superávit financeiro do Programa Farmácia de Minas, o reexame técnico, fl. 92-v, consignou que não foi possível identificar, na base de dados do SICOM, a conta corrente vinculada, sendo apurado que, na fonte 223, havia o registro de saldo financeiro de R\$1.347,83, considerando, assim, que o crédito aberto não tinha recurso disponível.

O Relator concluiu que não houve o descumprimento do art. 43 da Lei nº 4.320, de 1964, por entender que a celebração do convênio, por si só, respalda a abertura dos respectivos créditos adicionais, haja vista a expectativa de arrecadação do valor conveniado.

Conforme anteriormente explicitado, para os créditos abertos por excesso de arrecadação de convênios, ainda que a expectativa de arrecadação ensejasse a necessidade de autorização legislativa e de abertura do crédito, pelos motivos operacionais já tratados, a sua execução somente pode ocorrer com a efetiva arrecadação do recurso.

Porém, o caso ora analisado cinge-se à utilização do superávit financeiro do convênio, que exige, por conseguinte, que os recursos correlatos existam na conta bancária, configurando disponibilidade advinda do exercício financeiro anterior. Não há falar, pois, em expectativa de arrecadação, mormente porque o próprio gestor afirma que se refere à utilização de recursos já arrecadados.

Isso posto, considero necessário verificar se houve execução da despesa correlata.

Com base nas informações constantes no SICOM, é possível verificar que o crédito aberto, de R\$106.174,92, foi objeto de empenhamento de despesa, conforme demonstrativo “Movimentação da Dotação Orçamentária”, especificamente por meio do empenho nº 20845000, de 15/7/2014, cópias anexas. Contudo, **do total empenhado, apenas, R\$15.487,63 foi liquidado e pago** por meio da conta bancária nº 13019-2, o que está retratado no demonstrativo “Caixa e Bancos” anexado à fl. 104, **permitindo inferir que o recurso correlato foi arrecadado**, ainda que no exercício financeiro de 2014.

O valor restante, de R\$90.687,29, consta como saldo a liquidar, e, em 31/12/2014, a conta aplicação do citado recurso apresentou saldo de R\$94.320,29, também em valor suficiente para acobertar o crédito cuja despesa será liquidada em exercício financeiro futuro, diante do que considero regularizado o apontamento.

Por todo o exposto, divirjo do entendimento adotado pelo Conselheiro José Alves Viana, tendo em vista que, dos créditos adicionais abertos nas fontes 123, 124 e 146, pelo menos

R\$518.217,47 foram efetivamente executados sem que existissem os recursos financeiros correspondentes.

(...)

Verifiquei pelas Notas Taquigráficas relativas à sessão de 27/04/2017, (fls. 147/151), que o Conselheiro José Alves Viana não realizou nova análise dos créditos adicionais abertos nas Fontes 122, 153, 222 e 223, haja vista que em seu voto anterior, assim como no voto vista do Conselheiro Gilberto Diniz, as irregularidades acerca dessas fontes já haviam sido afastadas.

Verifiquei, ainda, que essas irregularidades foram afastadas por razões distintas, senão vejamos:

– **Fontes 123 e 153:**

O Conselheiro José Viana considerou que os créditos abertos eram coincidentes com o excesso de arrecadação ocorrido.

Já o Conselheiro Gilberto Diniz, considerando que não foi apurado excesso de arrecadação suficiente nas aludidas fontes, verificou se houve a efetiva execução de despesas, no decorrer do exercício financeiro de 2014, tendo constatado pelo “Demonstrativo de Créditos Orçamentários e Adicionais” à fl. 4 a existência de saldo a empenhar nas fontes 122 e 153 nos valores de R\$168.904,19 e R\$20.000,00, respectivamente. Assim, inferiu que, “(...) ainda que executadas as despesas correlatas aos créditos irregulares, de R\$126.855,68 e R\$17.000,00, parte das despesas vinculadas a tais fontes deixaram de ser realizadas, não acarretando, portanto, o desequilíbrio financeiro das contas municipais.”.

– **Fonte 222:**

O Conselheiro José Viana manifestou-se no sentido de:

Foi anexada a Lei Municipal nº 3.789/2014 que autorizou a abertura de Crédito Especial no valor de R\$15.142,57 e o Decreto de Abertura nº 62/2014 às fls. 77 e 71/73, respectivamente, tendo sido identificada, por meio do Relatório “Caixa e Bancos” por Fontes extraído do Sicom e acostado à fl. 103, “ (...) a conta corrente vinculada a este convênio (Banco do Brasil – ag. 2522-4, c/c 13019-2) onde constatamos um saldo financeiro de R\$94.320,29 na conta corrente vinculada a este convênio. ”, suficiente para acobertar o referido Crédito – razão pela qual considero cumprido o disposto no art. 43 da Lei nº 4.320/64.

Já o Conselheiro Gilberto Diniz manifestou-se no sentido de:

A lei autorizativa (Lei nº 3.789, de 2014) e o decreto de abertura (Decreto nº 62, de 2014) correspondentes ao crédito indicado, anexados às fls. 77 e 78, demonstram tratar-se de despesa correlata a convênio da educação, especificamente atrelada ao PRO-INFÂNCIA/FNDE. No entanto, a conta bancária nº 13019-7 do Banco do Brasil, indicada no estudo técnico e que respaldou a regularização do crédito, refere-se à conta bancária da fonte 223 – Transferências de Convênios Vinculados à Saúde, descrita como FMS-FESASSIST.FARM.CAP, cujo saldo repassado para o exercício financeiro de 2014, e, portanto, constatado em 31/12/2013, era R\$0,00, e não de R\$94.320,29, como faz crer o reexame técnico. De fato, este último valor refere-se ao saldo da conta em 31/12/2014, conforme evidencia o demonstrativo de Caixa e Bancos acostado à fl. 104.

Em verdade, a conta que respalda o citado convênio da educação consta do demonstrativo de fl. 103 (conta nº 12.269-8 do Banco do Brasil), cujo saldo inicial era de **R\$55.278,56, valor que se mostra suficiente para acobertar o crédito aberto, permitindo assim, considerar a regularidade do apontamento.**

– Fonte 223:

O Conselheiro José Viana considerou em sua análise que, por analogia às operações de crédito, “(...) a celebração do Convênio, por si só, respalda a abertura dos respectivos créditos adicionais, haja vista a expectativa de arrecadação do valor conveniado, razão pela qual concluo que não houve o descumprimento do art. 43 da Lei Federal n. 4.320/64.”.

Já o Conselheiro Gilberto Diniz manifestou-se no sentido de:

(...)

Com base nas informações constantes no SICOM, é possível verificar que o crédito aberto, de R\$106.174,92, foi objeto de empenhamento de despesa, conforme demonstrativo “Movimentação da Dotação Orçamentária”, especificamente por meio do empenho n° 20845000, de 15/7/2014, cópias anexas. Contudo, **do total empenhado, apenas, R\$15.487,63 foi liquidado e pago** por meio da conta bancária n° 13019-2, o que está retratado no demonstrativo “Caixa e Bancos” anexado à fl. 104, **permitindo inferir que o recurso correlato foi arrecadado**, ainda que no exercício financeiro de 2014.

O valor restante, de R\$90.687,29, consta como saldo a liquidar, e, em 31/12/2014, a conta aplicação do citado recurso apresentou saldo de R\$94.320,29, também em valor suficiente para acobertar o crédito cuja despesa será liquidada em exercício financeiro futuro, diante do que considero regularizado o apontamento.

(...)

Quanto às irregularidades acerca da a abertura de créditos nas Fontes 123, 124 e 146, constatei pelas Notas Taquigráficas da sessão de 27/04/2017, fls. 147/151 que, antes de realizar nova análise, o eminente Relator ressaltou que:

(...)

Sobre o tema, esclareço que, no passado, adotei o entendimento de que a celebração do Convênio, por si só, respaldava a abertura dos respectivos créditos adicionais. Entretanto, após um estudo mais aprofundado sobre a matéria, **revi meu posicionamento e, atualmente, penso que, constatada a ausência de excesso de arrecadação em determinada fonte de recurso, deve-se verificar se houve a efetiva liquidação das despesas**. Explico-me melhor.

É condição para celebração de diversos tipos de convênios a indicação dos respectivos recursos orçamentários e número da Nota de Empenho. Essa situação obriga os convenientes a promoverem a abertura de créditos adicionais e o empenhamento das respectivas despesas, mesmo na incerteza do recebimento dos recursos.

Por esta razão, entendo que na análise da abertura de créditos adicionais por excesso de arrecadação de convênios, deve ser verificado nos casos de falta de repasse dos recursos, se as despesas foram efetivamente liquidadas.

Ressalto que, neste ponto, abro divergência em relação ao voto vista do Conselheiro Gilberto Diniz, em razão deste entender que a citada análise deve-se dar no estágio de empenhamento da despesa. Discordo do seu posicionamento, pois como já abordado, frequentemente, o empenhamento da despesa é condição *sine qua non* para celebração do convênio. Friso, ainda, que a obrigação do pagamento das citadas despesas só ocorre após a sua devida liquidação – momento em que o direito adquirido pelo credor é reconhecido.

(...)

Constatei pela nova análise realizada pelo Conselheiro José Alves Viana que foi desconsiderado o apontamento acerca da **Fonte 123** por ter sido verificado que, dos créditos abertos sem recursos disponíveis nessa fonte (R\$633.400,00), somente R\$306.000,00 foram

liquidados e pagos, valor este inferior ao Excesso de Arrecadação apurado, no valor de R\$328.910,30.

Foi desconsiderado, ainda, o apontamento acerca da **Fonte 124**, em virtude de se ter constatado que, das despesas realizadas à conta dos créditos abertos sem recursos disponíveis nessa fonte, foram liquidados em 2014 R\$563.615,79, sendo pago nesse mesmo exercício R\$96.273,79 e, ainda, que o valor restante de R\$467.342,00 foi pago em 13/08/2015, haja vista que o recurso somente foi repassado ao Município em julho daquele exercício.

Já para a **Fonte 146**, embora não tenha sido apurado Excesso de Arrecadação, foi constatado que havia Superávit Financeiro no valor de R\$18.652,45. Considerando que esse valor era suficiente para acobertar os créditos abertos sem recursos disponíveis nessa fonte, no valor de R\$1.191,64, considerou-se, também, sanado o apontamento.

Constatei, ainda, pelas Notas Taquigráficas relativas à sessão de 27/04/2017, (fls. 147/151), que o Conselheiro Gilberto Diniz reviu seu posicionamento acerca dos créditos abertos nas Fontes 123 e 146, acompanhando o Relator.

Verifiquei, também, que o eminente Conselheiro deixou de acompanhar o Relator quanto aos créditos abertos na Fonte 124 por entender que:

(...)

no tocante aos créditos abertos na fonte 124 de R\$695.210,00, ainda que considerando exclusivamente as despesas liquidadas de R\$563.615,79, em confronto com o respectivo excesso de arrecadação da ordem de R\$41.448,26, verifica-se a efetiva execução de créditos sem recursos disponíveis no valor de R\$522.167,53, o que contribuiu sobremaneira para o desequilíbrio financeiro das contas do município que, no exercício sob análise apresentou um déficit orçamentário de R\$2.064.747,47, resultante da diferença entre a receita efetivamente arrecadada, de R\$18.923.783,89 e a despesa executada de R\$20.988.531,36. Diante disso, revendo meu posicionamento manifestado na Sessão do dia 25/8/2016, acompanho o voto do Relator no tocante à regularidade dos créditos abertos nas fontes 123 e 146, uma vez que, após novo estudo, não se vislumbra lesão jurídica material ao comando contido no art. 43 da Lei nº 4.320, de 1964. No entanto, no que se refere à abertura e execução de créditos adicionais sem recursos disponíveis na fonte 124, mantenho, conforme exposto, meu voto pela rejeição das contas, alterando, no entanto, o valor da irregularidade para R\$522.167,53.

Acompanho o Conselheiro Gilberto Diniz quanto aos créditos abertos nas Fontes 122, 153, 222 e 223. Já para os créditos abertos nas Fontes 123, 124 e 146, acompanho o Conselheiro José Alves Viana.

III – CONCLUSÃO

Diante do exposto, acompanho o voto do relator pela emissão de parecer prévio pela **aprovação das contas** relativas ao exercício de **2014**, prestadas pelo Senhor. **Aurélio Suenes de Resende**, Prefeito do Município de **Resende Costa**, dele divergindo apenas no tocante à fundamentação da abertura de créditos nas Fontes 122, 123, 222 e 223.

Ressalto que o Conselheiro José Viana, no item relativo à análise dos gastos com o Ensino, manifestou-se pela expedição de recomendação no sentido de que “(...) a Diretoria de Controle Externo dos Municípios avalie a possibilidade de incluir esta verificação no escopo de apreciação das Prestações de Contas Municipais relativas ao exercício de 2015 e 2016, bem como promova um estudo acerca das obrigações estabelecidas pelo PNE no âmbito do Município em relação às suas demais Metas objetivando a inclusão no referido escopo dos exercícios vindouros. Concluído o estudo, entendo pelo encaminhamento a Presidência desta Corte para a adoção das medidas cabíveis à espécie.”.

Saliento que deixei de adotar tal medida em virtude de ter recebido em meu gabinete o Exp.: nº 849/2017, da Presidência desta Casa, datado de 31/03/2017, no qual foi informado que, em atenção às decisões desta Câmara acerca da necessidade de inclusão da verificação das Metas do PNE no escopo de análise das contas de governo, o tema será levado em consideração no momento em que forem discutidas as diretrizes para exame da Prestação de Contas Anual do exercício de 2017.

CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA:

Senhor Presidente, mantenho meu voto pela emissão de parecer pela aprovação das contas, encampando o posicionamento de Vossa Excelência em relação à abertura dos créditos efetivados nas fontes 122, 123, 222 e 223.

CONSELHEIRO PRESIDENTE WANDERLEY ÁVILA:

APROVADO O VOTO DO RELATOR, COM AS CONSIDERAÇÕES FEITAS PELO CONSELHEIRO PRESIDENTE.

CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ:

Eu não fiquei vencido?

CONSELHEIRO PRESIDENTE WANDERLEY ÁVILA:

Em parte, vencido o Conselheiro Gilberto Diniz.

CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ:

Em parte?

Meu voto que foi pela emissão de parecer prévio pela rejeição das contas.

CONSELHEIRO PRESIDENTE WANDERLEY ÁVILA:

APROVADO O VOTO DO RELATOR, QUE ENCAMPOU AS CONSIDERAÇÕES FEITAS PELO CONSELHEIRO PRESIDENTE WANDERLEY ÁVILA. VENCIDO O CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ.

(PRESENTE À SESSÃO O PROCURADOR GLAYDSON SANTO SOPRANI MASSARIA.)

CERTIDÃO

Certifico que a **Ementa** desse **Parecer Prévio** foi disponibilizada no Diário Oficial de Contas de ____/____/____, para ciência das partes.
Tribunal de Contas, ____/____/____.

Coord. de Sistematização e Publicação das
Deliberações e Jurisprudência