



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

PARECER N. : 0256/2021-GPGMPC

PROCESSO: 002395/21-TCERO
ASSUNTO: RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO - ACÓRDÃO APL-TC N. 00235/21 - REFERENTE AO PROCESSO N. 01893/20/TCERO
RECORRENTE: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE RONDÔNIA - MP-RO
INTERESSADO: IVANILDO DE OLIVEIRA, PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
RELATOR: CONSELHEIRO VALDIVINO CRISPIM DE SOUZA

Trata-se de recurso de reconsideração¹ interposto pelo Ministério Público Estadual, representado, nesse ato, pelo Procurador-Geral de Justiça, Dr. Ivanildo de Oliveira, em face do Acórdão APL-TC 00235/21,² proferido no processo n. 01893/20, nos termos do qual foram julgadas regulares com ressalvas as contas anuais do Órgão Ministerial, relativas ao exercício de 2019, assim redigido:

¹ ID 1122262.

² ID 1116538.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

ACÓRDÃO

ACORDAM os Senhores Conselheiros do Pleno do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, em consonância com o Voto do Relator, Conselheiro Wilber Carlos dos Santos Coimbra, por unanimidade de votos, em:

I – JULGAR REGULARES COM RESSALVAS as contas do **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE RONDÔNIA**, relativas ao exercício financeiro de 2019, de responsabilidade dos **Senhores AÍRTON PEDRO MARIN FILHO**, CPF n. 075.989.338-12, Procurador-Geral de Justiça no período de 1º.1 a 16.5.19, e **ALUILO DE OLIVEIRA LEITE**, CPF n. 233.380.242-15, Procurador-Geral de Justiça no período de 17.5 a 31.12.19, com fulcro no art. 16, II, da LC n. 154, de 1996, c/c art. 24, do RITCE-RO, dando-lhes, por consectário, **QUITAÇÃO**, na moldura estabelecida no Parágrafo único, do art. 24 do Regimento Interno deste Tribunal de Contas, em razão da seguinte irregularidade:

II – DE RESPONSABILIDADE DOS SENHORES AÍRTON PEDRO MARIN FILHO, CPF N. 075.989.338-12, PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA NO PERÍODO DE 1º.1 A 16.5.19, **E ALUILO DE OLIVEIRA LEITE**, CPF N. 233.380.242-15, PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA NO PERÍODO DE 17.5 A 31.12.19, POR:

a) Realização de despesas com pessoal sem prévio empenho no montante de **R\$ 9.525.759,08**, o que causou a (i) evidenciação a menor do passivo financeiro da instituição, comprometendo a representação fidedigna do Balanço Patrimonial; e a (ii) evidenciação a menor da despesa total com pessoal do exercício, no mesmo valor, nos Relatórios de Gestão Fiscal de 2019, em ofensa ao disposto nos arts. 37 e 60 da Lei Federal n. 4.320, de 1964 e no art. 18, § 2º da Lei Complementar Federal n. 101, de 2000, irregularidade esta que restou atenuada por ter-se identificado que, ainda que tivesse sido regularmente empenhada, a despesa com pessoal não teria excedido o limite legal e os superávits orçamentário e financeiro seriam mantidos.

II – DETERMINAR, MAS SOMENTE APÓS O TRÂNSITO EM JULGADO, via expedição de ofício, **ao Procurador-Geral de Justiça, Senhor IVANILDO DE OLIVEIRA**, CPF n. 068.014.548-62, ou **a quem o substitua na forma da Lei**, com vistas à melhoria e ao aperfeiçoamento da gestão daquela Unidade Jurisdicionada, que:

II.I – Promova o reconhecimento das despesas de pessoal pelo regime de competência, conforme o disposto no art. 18, parágrafo 2º da Lei Complementar Federal n. 101, de 2000;

II.II - Abstenha-se de realizar despesa sem prévio empenho, nos termos do art. 60 da Lei Federal n. 4.320, de 1964;



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

II.III - Observe as regras relacionadas ao processamento de despesas de exercícios anteriores, dispostas no art. 37 da Lei Federal n. 4.320, de 1964;

II.IV - Apresente nota explicativa específica ao balanço orçamentário que evidencie esse atendimento; e

II.V - Instaure, no caso de reconhecimento de despesas de exercício anterior que não tenha se processado pelo regime ordinário da despesa pública, procedimento administrativo apropriado para apurar, se for o caso, responsabilidade dos agentes públicos que deram causa à irregularidade;

II.VI - Exorte a Coordenadoria de Controle Interno para, em seu relatório anual de controle interno, se manifestar, em tópico específico, acerca do cumprimento destas determinações.

III - DAR CONHECIMENTO, via expedição de ofício, ao **Procurador-Geral de Justiça, Senhor IVANILDO DE OLIVEIRA**, CPF n. 068.014.548-62, ou **a quem o substitua na forma da Lei, ALERTANDO-O** que o descumprimento das determinações descritas no **item II e subitens** deste acórdão, constitui razão para julgar como irregulares as futuras Contas, nos termos do § 1º, do art. 16, da LC n. 154, de 1996, c/c §1º, do art. 25, do RITCE-RO, o que pode culminar com a aplicação de multa ao Responsável, com fulcro no art. 55, VII, da LC n. 154, de 1996, c/c o art. 103, VII, do RITCE-RO;

IV - DÊ-SE CIÊNCIA desta acórdão, via **DOeTCE-RO, aos Senhores AÍRTON PEDRO MARIN FILHO**, CPF n. 075.989.338-12, Procurador-Geral de Justiça no período de 1º.1 a 16.5.19, e **ALUÍLDO DE OLIVEIRA LEITE**, CPF n. 233.380.242-15, Procurador-Geral de Justiça no período de 17.5 a 31.12.19 e **IVANILDO DE OLIVEIRA**, CPF n. 068.014.548-62, atual Procurador-Geral de Justiça, ou a quem o substitua na forma da Lei, informando-lhes, que o Voto, o Acórdão e o Parecer Ministerial estão disponíveis, em seu inteiro teor, no sítio eletrônico deste Tribunal de Contas, no endereço www.tce.ro.gov.br;

[...]

Alega-se, após breve menção aos fatos e à tempestividade do recurso, que essas conclusões seriam equivocadas, de acordo com esclarecimentos da correspondente área técnica daquele *Parquet*, visto que as despesas consideradas sem prévio empenhamento foram executadas em 2020, como Despesas de Exercícios Anteriores (DEA), sob o elemento de despesa 319092, consoante os pressupostos do art. 37 da Lei Federal n. 4320/64 c/c o art. 22, § 1º, do Decreto n. 93872/86.

Em termos mais específicos, aduz-se que a maciça maioria dessas despesas “refere-se às Parcelas da PAE – Parcela Autônoma de Equivalência,



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

cuja competência é do período de 06.09.1994 a 31.12.1997, reconhecido após o encerramento dos exercícios correspondentes, sendo empenhadas, liquidadas e pagas conforme as disponibilidades de recursos consignados em lei orçamentária anualmente”, listando os respectivos documentos de formalização.

Comenta-se, ainda, nesse mesmo desiderato, que parcelas remanescentes dessas despesas seriam provenientes de “Diferenças de pagamentos de Pensão, cuja competência é de Junho/2004 a Abril/2007” e de “Diferenças salariais do exercício de 2019”, tal e qual reconhecidas e empenhadas no exercício de 2020, relacionando-se, igualmente, os empenhos correspondentes.³

Assevera-se que esses registros indicam que as despesas em questão foram empenhadas conforme a lei, inexistindo os motivos configuradores da ressalva atribuída às contas, tampouco o cabimento das determinações exaradas, de sorte que o julgamento procedido no *decisum* recorrido macularia a imagem institucional do MP-RO, sobretudo por decorrer de incorreção.⁴

Por fim, enfatiza-se a ocorrência de equívoco no exame das contas, cuja falha atinente à ausência de prévio empenhamento não se confirmou, diante das explicações postas, pleiteando-se, por isso, a reconsideração do acórdão objurgado para o fim de retirar a ressalva e afastar as medidas consequentes.

Remetidos os autos para a Secretaria de Processamento e Julgamento, foi emitida certidão de tempestividade do recurso.⁵

³ No caso, R\$ 9.132.186,12 (PAE de 1994 a 1997), R\$ 107.657,92 (diferença de pagamento de pensão de 2004 a 2007) e R\$ 286.005,04 (diferenças salariais de 2019), respectivamente, que totalizam a importância de R\$ 9.525.759,08, valor das despesas consideradas pelo *decisum* recorrido como realizadas sem prévio empenhamento.

⁴ Registra-se, ainda, que “levando-se em consideração o princípio da competência e acrescentando o valor de R\$ 286.005,04, relativo às diferenças salariais de 2019, à Despesa Líquida com Pessoal evidenciada nos Relatórios de Gestão Fiscal dos 3 (três) quadrimestres de 2019, os índices permaneceriam abaixo dos limites de despesa com pessoal estabelecidos na Lei 101/2000”, o que foi reconhecido pela relatoria do caso, conforme posicionamento externado nessa mesma linha, constante dos fundamentos da decisão recorrida, precisamente no seu item II.IV.II – *Da conformidade da gestão* (ID 1116538, pág. 14), tornando despidas quaisquer ponderações adicionais a respeito desse ponto.

⁵ ID 1122466.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Ato contínuo, o e. relator, Conselheiro Valdivino Crispim de Souza, em juízo prévio de admissibilidade, decidiu conhecer do recurso, remetendo o feito para a manifestação do Ministério Público de Contas, nos termos regimentais.⁶

É o relatório.

DA ADMISSIBILIDADE RECURSAL

Na mesma senda do juízo de admissibilidade prévio, realizado pela relatoria, constata-se a presença dos pressupostos recursais aplicáveis, inclusive no que diz respeito ao requisito específico de que trata o art. 93, parágrafo único, do RITCE-RO, por não aludir a documento novo, já que fez menção a notas de empenho elencadas em peça juntada aos autos principais.⁷

Outro ponto a ser destacado, *in casu*, prende-se ao fato de que, a rigor, seriam legitimados a recorrer os Senhores Airton Pedro Marin Filho e Aluildo de Oliveira Leite, Procuradores-Gerais de Justiça no período de 01.01 a 16.05.19 e 17.05 a 31.12.19, respectivamente, e nessa condição, qualificados como as autoridades gestoras responsáveis pelas contas em que prolatado o *decisum* em foco.

Contudo, tendo em vista que presentes motivação e dialeticidade na inquietude com eventuais impactos negativos na percepção que a sociedade tem do Ministério Público estadual, a par de que as determinações exaradas impactam diretamente a atual gestão, entende-se que não há empecilho jurídico a que atual Procurador-Geral de Justiça, como representante da Instituição, compareça perante essa Corte de Contas para o fim de pleitear a revisão de julgamento, que, a seu ver, teriam tais consequências.

⁶ DM 00120/21-GCFCS-Decisão Inicial.

⁷ Conforme documento intitulado SITUAÇÃO DE EMPENHO + FONTE COMPLETA – EXERCÍCIO DE 2020, disponível do sistema SIAFEM (ID 1002074).



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Antes, essa posição reverencia, em última instância, o consagrado princípio constitucional do devido processo legal, com seus consectários contraditório e ampla defesa, exercitáveis, inclusive, em sede recursal, nos moldes do que estabelecido no artigo 5º, LIV e LV, da Constituição da República.

Nessa linha, contemplado também o interesse de agir, que, consabidamente, traduz-se no binômio necessidade-utilidade do provimento buscado, ante a indisponibilidade de outro remédio processual hábil a modificar o que decidido e a possibilidade de, sob a ótica da razão de recorrer externada pelo insurgente, propiciar situação jurídica mais vantajosa, o posicionamento desta Procuradoria-Geral de Contas é pelo conhecimento da irresignação.

Passa-se, assim, ao exame das razões recursais.

DO MÉRITO

Como visto, a Corte de Contas aprovou com ressalvas as contas do *Parquet* estadual, relativas ao exercício financeiro de 2019, com fundamento no apontamento técnico de que teriam sido realizadas despesas com pessoal sem o prévio empenhamento, no importe de R\$ 9.525.759,08, fixando, em razão disso, as determinações de praxe, entendidas como consentâneas em casos tais.

Nessas circunstâncias, embora reconhecendo não ter havido imposição de sanção, *stricto sensu*, o i. Procurador-Geral de Justiça, ao que consta, vislumbrando que esse julgamento acarretaria prejuízos à reputação institucional do Ministério Público, manejou o presente meio de impugnação, no fim de afastar a ressalva impingida à gestão, mormente, afirma, por resultar de juízo fundado em premissa incorreta.

Assevera, para tanto, como já referido, que o desacerto desse tratamento conferido à prestação de contas em questão reside no fato de o acórdão controvertido ter olvidado a hipótese, admitida por normas de direito financeiro, de



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

adimplemento de compromissos financeiros pretéritos, mesmo que não inscritos em restos a pagar, sob a classe orçamentária de Despesas de Exercício Anteriores, com permissivo no art. 37 da Lei Federal n. 4.320/64, regulamentada pelo art. 22 do Decreto n. 93.872/86.

Para a satisfação dessa autorização legal, sustenta o recorrente como suficiente a adoção prévia das providências administrativas e orçamentárias cabíveis, que perpassam pelo reconhecimento da obrigação, seguido dos atos de empenhamento no elemento próprio, referindo-se à rubrica 31.90.92, da liquidação e do pagamento, as quais foram efetuadas no exercício de 2020, consoante a disponibilidade de recursos previstos em lei orçamentária anual, o que declara ter ocorrido no caso vertente.

Como evidência disso, o recorrente traz a lume dados indicativos dessas despesas (DEA), concernentes ao processo, ao empenho, à natureza e ao *quantum* comprometido e liquidado, alusivo, indistintamente, ao exercício de 2020, em montante equivalente ao valor inquinado.

Pois bem!

De pronto, para efeito de apreciação dessas alegações, insta assinalar, até por conta das peculiaridades da espécie recursal de que se cuida, que, sabe-se, não admite, em regra, a valoração de elementos de convicção que não aqueles já deduzidos nos autos, no curso da instrução, que a presente manifestação, por óbvio, cinge-se ao cotejo entre as razões de recorrer e os fundamentos da decisão embargada, o que, por sua vez, remete à análise técnica que subsidiou o julgamento das contas.

Trata-se, à vista de disso, de pretensão recursal cujo deslinde reclama análise objetiva, sobretudo, a ser norteadada pelo próprio referencial normativo que rege a matéria em discussão, ou seja, a celeuma em torno da ocorrência (ou não)



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

de procedimento que caracteriza a realização de despesa com pessoal sem prévio empenhamento, o que encontra desenlace na própria Lei Federal n. 4.320/64.

É que, se por um lado, esse regramento – em homenagem ao princípio do planejamento – estabelece que as despesas públicas se sujeitam ao regime de competência,⁸ o próprio legislador, nada obstante, previu circunstâncias em que o liame entre o empenho e o exercício corrente, por razões de ordem fática, sofre limitações, necessariamente, erigindo para esses casos o artigo 37 da mesma norma legal, *verbis*:

Art. 37. As despesas de exercícios encerrados, para as quais o orçamento respectivo consignava crédito próprio, com saldo suficiente para atendê-las, que não se tenham processado na época própria, bem como os Restos a Pagar com prescrição interrompida e os compromissos reconhecidos após o encerramento do exercício correspondente poderão ser pagos à conta de dotação específica consignada no orçamento, discriminada por elementos, obedecida, sempre que possível, a ordem cronológica.

Já o Decreto n. 93.872/86,⁹ ao orientar sobre os critérios da aplicação dessa baliza legal, refletindo, por certo, os riscos inerentes à concepção e à execução dos orçamentos públicos, aclara os casos em que impende flexibilizar o regime de competência a que se submete a despesa pública, relativizando, de resto, o próprio princípio da anualidade, *verbis*:

Art. 22. As despesas de exercícios encerrados, para as quais o orçamento respectivo consignava crédito próprio com saldo suficiente para atendê-las, que não se tenham processado na época própria, bem como os Restos a Pagar com prescrição interrompida, e os compromissos reconhecidos após o encerramento do exercício correspondente, poderão ser pagos à conta de dotação destinada a atender despesas de exercícios anteriores, respeitada a categoria econômica própria.

⁸ Lei Federal n. 4320/64, *verbis*, Art. 35. Pertencem ao exercício financeiro: I - as receitas nele arrecadadas; II - as despesas nele legalmente empenhadas.

⁹ Dispõe sobre a unificação dos recursos de caixa do Tesouro Nacional, atualiza e consolida a legislação pertinente e dá outras providências.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

§ 1º O reconhecimento da obrigação de pagamento, de que trata este artigo, cabe à autoridade competente para empenhar a despesa.

§ 2º Para os efeitos deste artigo, considera-se:

- a) despesas que não se tenham processado na época própria, aquelas cujo empenho tenha sido considerado insubsistente e anulado no encerramento do exercício correspondente, mas que, dentro do prazo estabelecido, o credor tenha cumprido sua obrigação;
- b) restos a pagar com prescrição interrompida, a despesa cuja inscrição como restos a pagar tenha sido cancelada, mas ainda vigente o direito do credor;
- c) compromissos reconhecidos após o encerramento do exercício, a obrigação de pagamento criada em virtude de lei, mas somente reconhecido o direito do reclamante após o encerramento do exercício correspondente.

Por seu turno, o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP)¹⁰ reforça a ideia do não processamento de tais despesas no tempo devido e enfatiza os aspectos que as distinguem das despesas ordinárias do exercício corrente, para fins de reconhecimento,¹¹ com as seguintes definições, *verbis*:

Para fins de identificação como despesas de exercícios anteriores, considera-se:

- a. Despesas que não se tenham processado na época própria, como aquelas cujo empenho tenha sido considerado insubsistente e anulado no encerramento do exercício correspondente, mas que, dentro do prazo estabelecido, o credor tenha cumprido sua obrigação;
- b. Restos a pagar com prescrição interrompida, a despesa cuja inscrição como restos a pagar tenha sido cancelada, mas ainda vigente o direito do credor;

¹⁰ Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – MCASP. 8ª Edição, pág. 133;270. Disponível em: <https://sisweb.tesouro.gov.br>.

¹¹ Embora não seja o caso de abordar esse ponto, visto que não se suscitou controvérsia a esse respeito, anota-se, por se ter como oportuno, que, segundo o MCASP, o reconhecimento da obrigação de pagamento das despesas de exercícios anteriores, pela autoridade competente, deverá ocorrer em procedimento administrativo específico, sendo necessário, no mínimo, os seguintes elementos: a. Identificação do credor/favorecido; b. Descrição do bem, material ou serviço adquirido/contratado; c. Data de vencimento do compromisso; d. Importância exata a pagar; e. Documentos fiscais comprobatórios; f. Certificação do cumprimento da obrigação pelo credor/favorecido; g. Motivação pelo qual a despesa não foi empenhada ou paga na época própria. O reconhecimento da obrigação de pagamento das despesas com exercícios anteriores cabe à autoridade competente para empenhar a despesa.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

c. Compromissos reconhecidos após o encerramento do exercício, a obrigação de pagamento criada em virtude de lei, mas somente reconhecido o direito do reclamante após o encerramento do exercício correspondente.

Ainda de acordo com o MCASP, quanto à classificação orçamentária por natureza da despesa, deve-se observar que “a DEA corresponde a elemento de despesa próprio usado no orçamento do exercício corrente para despesas que pertencem ao exercício anterior: 92 – Despesas de Exercícios Anteriores”.

Assim, embora o reconhecimento de dívida seja um procedimento, que, na medida do possível, deve ser evitado, por alterar diretamente o plano orçamentário e financeiro anual, uma vez que, grosso modo, trata-se de despesa estranha à previsão orçamentária vigente, de acordo com os artigos reproduzidos, não há dúvidas de que são admitidas três hipóteses para a inserção ou reinserção de despesas dentro da programação orçamentária, no exercício corrente, por meio do registro de “despesas dos exercícios anteriores”, sob o elemento 92.

Dentre essas despesas de exercícios encerrados, que, como tal, se enquadram nas contingências a que estão passíveis a estimativa das receitas e a fixação das despesas públicas, consubstanciadas na Lei de Meios, consiste, conforme definição do Decreto n. 93.872/86 (art. 22, c) na “obrigação de pagamento criada em virtude de lei, mas somente reconhecido o direito do reclamante após o encerramento do exercício correspondente”, o que, evidentemente, estende-se aos ônus, de mesma índole, constituídos em razão de decisão judicial ou administrativa.

Nesse contexto, em que reconhecidas tais dívidas, o que pressupõe, naturalmente, a prática dos atos de liquidação da despesa, nos termos do art. 63 da Lei Federal n. 4.320/64, reservada a dotação específica, promovido o devido registro no elemento de despesa 92 e efetuado o pagamento no mesmo exercício, conforme as disponibilidades dos recursos assegurados no respectivo orçamento, não há, de fato, a configuração de realização de despesa sem prévio empenhamento.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Essa constatação se aplica ao caso vertente, tendo em vista que o Ministério Público do Estado, conforme asserido nas razões recursais e espelhado nos documentos constantes do autos principais, adimpliu no exercício de 2020, sob o título de Despesas de Exercícios Anteriores, obrigações decorrentes do reconhecimento de direitos de membros e servidores, relacionados a juros e atualização monetária de parcelas remuneratórias e diferenças concernentes a salários, proventos e progressões, conforme narra o histórico das correspondentes notas de empenho.¹²

Calha ressaltar, a propósito, que o corpo técnico desse egrégio Tribunal, no ponto em que inferiu pelo achado de auditoria, que, a seu sentir, “em princípio, caracteriza irregularidade, pois afrontam normas legais (sobretudo descumprimento do art. 60 da Lei 4.320/64) e regulamentares no que tange ao processamento da despesa pública”, simplesmente alude ao papel de trabalho que evidenciaria tal ocorrência e lembra sobre a origem, aplicação e base normativa das Despesas de Exercícios Anteriores.

A mais disso, apenas comenta, ao final de mesmo item, à guisa de alerta, que, “resta evidente que o processamento de despesa pública no elemento de despesa de exercício anterior é uma situação excepcional e demanda muito cuidado por parte do gestor, para evitar incorrer em descumprimento legal”.¹³

Nada mais anotou a unidade técnica a respeito de relevante apontamento, nem mesmo no aludido papel de trabalho (*PT 16 – Despesa Sem Prévio Empenho*),¹⁴ que, no caso, consiste tão somente em singelo demonstrativo com menção

¹² Conforme descrito em mencionado histórico, trata-se de pagamentos relativos às seguintes rubricas, *verbis*: FOLHA DE PAGAMENTO-PAE-Juros e Atualização Monetária referente a competência de Setembro 1994 a Dezembro de 1997-Membros Ativos, Inativos, Exonerados e Pensionistas, FOLHA DE PAGAMENTO-DIF. PENSÃO RUY FELIX-competência de Junho de 2004 a Abril/2007, FOLHA DE PAGAMENTO-ADM. ATIVOS, FOLHA DE PAGAMENTO-SUPL.DIFERENÇA DE PROGRESSAO ADM., FOLHA DE PAGAMENTO-COMMISSIONADOS e FOLHA DE PAGAMENTO-MEMBROS ATIVOS.

¹³ Conforme RELATÓRIO TÉCNICO CONCLUSIVO, tópico 3.3 **Execução de despesa sem prévio empenho** (ID 1021118, pág. 1.179/1.180).

¹⁴ ID 1003756, pág. 1.168.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

a dados dessas despesas (fonte, valor e percentual) extraídos do sistema SIAFEM (*Situação de Empenho + Fonte Completa – Exercício de 2020*).¹⁵

Nesse caso, como não foram lançados quaisquer elementos capazes de conferir suficiente fundamentação ao fato, o que robustece a convicção de que as razões recursais merecem acolhimento, presume-se que essa lacuna pode ter decorrido da percepção do corpo técnico de que, *in casu*, não se justificaria diligenciar no fito de acessar aos registros relativos às obrigações em que se lastreiam essas despesas, sobretudo, no que toca ao fato gerador e os respectivos procedimentos de contabilização, seguindo a lógica de desnecessidade de contraditório em caso de encaminhamento pelo julgamento das contas como regulares com ressalvas.¹⁶

Contudo, caso tomadas essas medidas, provavelmente, os fatos em questão teriam sido elucidados ainda na etapa processual de instrução.

De se dizer, por fim, *ad argumentandum tantum*, que o tratamento contábil-orçamentário conferido por aquele *Parquet* a esses compromissos, a par de ter arrimo no ordenamento jurídico, mostra-se compatível com o MCASP e com posicionamento corrente nos Tribunais de Contas,¹⁷ havendo

¹⁵ ID 1002074, pág. 1.163.

¹⁶ SÚMULA N. 17/TCE-RO, *verbis*: “É desnecessária a citação dos responsáveis no caso de julgamento regular com ressalvas das contas sem a aplicação de multa, em razão da ausência de prejuízo à parte”.

¹⁷ ACÓRDÃO N. 223/2002/TCE-MT referente Processo nº 50.121-9/2001. Consulta sobre a Legalidade de Quitação de Restos a Pagar. Relator: Cons. José Carlos Novelli. Julgamento: 06.03.2002; PROCESSO N. 10/00457823-TCE-SC. ASSUNTO: Legalidade do reconhecimento da dívida não empenhada, liquida e não paga referente ao exercício anterior. Relator: Conselheiro Salomão Ribas Junior. Apreciação: 9/11/2010; PROCESSO N. 08260/17. CONSULTA N. 00016/2017. DESPESAS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES. ART. 37 DA LEI Nº 4.320/64. A utilização do elemento de despesa 92 limita-se aos três casos autorizados pelo art. 37 da Lei nº 4.320/1964; e PARECER PN TC Nº 030/00 – TCE-PB. CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS ADVOCATÍCIOS. CUSTEIO DE DESPESAS DO CAUSÍDICO. DESCUMPRIMENTO DE CLÁUSULA CONTRATUAL POR PARTE DA PREFEITURA MUNICIPAL. PROCEDIMENTO DE RESSARCIMENTO. Assim sendo, para deslinde da questão posta, há de se observar primeiramente se a despesa correspondente ao débito da Prefeitura perante o contratado foi prevista no atual exercício orçamentário como Restos a Pagar. Incluído referido débito nessa rubrica, deverá ser o mesmo quitado com os recursos especificados para esse fim. Na hipótese da respectiva despesa **não figurar com Restos a Pagar** na Lei de Meios vigente, é necessário que o administrador, considerando que a despesa não foi incluída no atual orçamento por não estar inscrita em Restos a Pagar, **proceda ao reconhecimento da dívida, através dos trâmites legais, para que possa ser quitada**



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

sobre o tema pronunciamentos até mesmo do próprio STF,¹⁸ o qual, ainda que em decisões esparsas, tem entendimento respaldando a aplicação do artigo 37 da Lei Federal n. 4320/64.¹⁹

Por esse prisma, sob o qual se deve ter em conta ainda a percepção de que, pelo que motivou a irresignação e, nessa esteira, foi declinado nas razões recursais, os responsáveis pela gestão orçamentária e financeira do Ministério Público do Estado de Rondônia agiram a fim de resguardar direitos que não poderiam remanescer preteridos, indefinidamente, devido às vicissitudes que por vezes insistem em acometer o planejamento e a execução dos orçamentos públicos.

Nesses termos, entende este Procurador-Geral de Contas que assiste razão ao recorrente, de sorte que, nesse caso, deve ser retirada a ressalva

como Despesa de Exercícios Anteriores, na forma permitida pelo art. 37, da Lei nº 4.320/64 e c/c o art. 1º do Decreto nº 62.115/68.

¹⁸ Ao negar provimento a recurso extraordinário interposto em face de decisão do TJ-PR proferida em ADI que questionava a Lei Municipal 15.044/2017, aprovada pelo Município de Curitiba, autorizando aquele ente a proceder ao reconhecimento de uma “dívida pública” a partir de “despesa não empenhada”, bem como permitindo o “pagamento de despesas públicas em empenho” [...] e, por fim, a realização de empenho de despesa de orçamentos anteriores, em exercícios seguintes, com total desvinculação entre despesa e lei orçamentária ou entre despesa e exercício financeiro”, a Min. Carmen Lúcia, em **recentíssima**, manifestação consignou, *verbis*: “Conforme pontua o Município de Curitiba, a gestão anterior deixou de processar a despesa orçamentária em conformidade com os pressupostos legais. Justamente por isso é que a legislação impugnada regularizou o elemento/pressuposto legal que outrora tinha sido omitido. Saliente-se que o custeio das despesas de outros exercícios **não necessitava de lei** [...]. Caso a despesa não tenha sido inscrita na categoria “restos a pagar” (previamente empenhada, na forma do art. 36 da Lei Federal n. 4320/64) pode ela ser reconhecida e quitada através da rubrica “despesa de exercício anterior” (irregularmente destituída de empenho, na forma do art. 37 da Lei Federal n. 4.320/64”. Recurso Extraordinário Com Agravo: 1.350.203-STF-PR Processo ARE 00400080-92.2017.8.16.0000 PR. Publicação: 09.11.2021

¹⁹ Convém registrar, a propósito, o interessante comentário i. do Prof. Lino Martins da Silva no trabalho intitulado *A Nova Contabilidade Pública: Despesas Realizadas uma Reflexão Necessária*, publicado em 25.05.2009 no Blog do Prof. Lino Martins, acesso via <https://linomartins.wordpress.com>, no qual afirma, *verbis*: “É preciso deixar claro que sob o aspecto contábil qualquer consumo ou utilização de ativos deve ser registrado a partir da afetação patrimonial que produz e não em função do entendimento de sua legalidade ou ilegalidade. Muitos estudiosos entendem que o simples fato de ocorrência de despesas sem prévio empenho implica numa ilegalidade. Entretanto, o próprio artigo 37 da Lei 4.320/64, acima referido, inclui a possibilidade de o gestor reconhecer compromissos após o encerramento do exercício financeiro, estabelecendo, apenas, como exigência para seu reconhecimento e pagamento, a existência de dotação específica. [...]. A leitura da Lei 4.320/64, no nosso entendimento, mostra que a vedação de despesas realizadas sem empenho corresponde à proibição para que ocorra uma saída de recursos financeiros antes de sua apropriação ao orçamento. Essa a razão do artigo 37 que trata das despesas de exercícios encerrados”.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

cominada às contas do *Parquet* estadual, relativas ao exercício financeiro de 2019, ante a verificação de que não subsistem elementos fáticos e jurídicos para sustentar a terna de realização de despesa com pessoal sem prévio empenhamento, o que, de conseguinte, implica afastar os reflexos que, à primeira vista, afetariam a fidedignidade dos balanços.

Ante todo o exposto, o Ministério Público de Contas opina:

I - pelo CONHECIMENTO do presente recurso de reconsideração, por preencher os requisitos de admissibilidade; e

II - no mérito, pela sua PROCEDÊNCIA, alterando-se o item I do Acórdão APL-TC 00235/21 exarado nos autos do processo n. 01893/20, para o fim de que sejam julgadas regulares as contas do Ministério Público do Estado de Rondônia, relativas ao exercício de 2019, concedida quitação plena aos responsáveis, excluindo-se, por consequência, os itens II e III de mesmo *decisum*.

É o Parecer.

Porto Velho, 01 de dezembro de 2021.

ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS
Procurador-Geral do Ministério Público de Contas

Em 1 de Dezembro de 2021



ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS
PROCURADOR-GERAL DO MINISTÉRIO
PÚBLICO DE CONTAS