



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Marcílio Barenco Corrêa de Mello

Processo nº: 1.012.764
Relator: Conselheiro Gilberto Diniz
Natureza: Prestação de Contas do Executivo Municipal
Órgão: Prefeitura Municipal de Montes Claros
Exercício: 2016
Responsáveis: Ruy Adriano Borges Muniz 01/01/2016 a 30/06/2016
José Vicente Medeiros 01/07/2016 a 31/12/2016

P A R E C E R

Excelentíssimo Senhor Conselheiro - Relator,

I. RELATÓRIO

Tratam os presentes autos de procedimento destinado à Prestação das Contas Anuais encaminhadas a essa Egrégia Corte, de acordo com as disposições instituídas pela legislação aplicável.

A Unidade Técnica concluiu pela existência de irregularidades preliminares conforme atestado no relatório da análise das informações prestadas (fls.02/15 -v).

Consta dos autos citação formal dos jurisdicionados, que apresentaram manifestação (fls. 67/359 e 360/394), cumprindo-se deste modo, os ditames dos corolários constitucionais inafastáveis do devido processo legal material e formal, sendo assegurados aos jurisdicionados os princípios do contraditório e da ampla defesa.

Conforme reexame efetuado (fls. 396/419 - v), a Unidade Técnica concluiu pela aplicação do disposto no inciso III, art. 45, da Lei Complementar n. 102/2008.

Após, vieram os autos conclusos ao Ministério Público de Contas para manifestação formal em sede de exame de legalidade.

É o relatório, no essencial.

II. FUNDAMENTAÇÃO

Na busca da realização do princípio da celeridade processual e razoável duração do processo (ex vi inciso LXXVIII, do artigo 5º da CF/88), essa Egrégia Corte de Contas buscou a modernização de seus procedimentos de controle e fiscalização, incluindo a implantação do **Sistema Informatizado de Contas dos Municípios – SICOM**, com remessa de dados municipais a partir do exercício de 2014.

Contudo, ainda que o novo sistema (**SICOM**) traga inovações e maior abrangência de informações que o anterior (**SIACE/PCA**), resta carente de procedimento fidedigno materialmente, com vistas a possibilitar maior segurança jurídica nos pareceres terminativos ou conclusivos deste órgão ministerial.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Marcílio Barenco Corrêa de Mello

A nova sistemática de informação de dados, na busca da necessária modernidade tecnológica dos órgãos de contas, manteve o regime de **autodeclaração ao jurisdicionado**, isto é, preenchimento de um banco de dados preestabelecido, voltado a autodescrever os atos e fatos jurídicos ocorridos no âmbito de sua própria estrutura de administração pública, com remessas periódicas ao respectivo Tribunal, sem necessidade de comprovação documental e material imediata, isto é, sem materialidade documental, exceto àqueles indispensáveis às análises técnicas consubstanciadas na juntada documental, em sede de provocação por autodefesa.

O parecer da unidade técnica da Corte de Contas, **em sendo substituído pela análise mecânica e crítica dos requisitos mínimos exigidos em lei**, transforma-se em mera validação eletrônica de dados, com ou sem inconsistências. A fidedignidade técnica deverá assim ser atestada eletronicamente pelo próprio Tribunal de Contas, sob suas expensas e responsabilidades intrínsecas ao *munus* público, não comportando a possibilidade de manifestação jurídica meritória plena e conclusiva *in casu*, dadas as especificidades atinentes à matéria e ausência de inspeção local, que poderá demonstrar um cenário jurídico totalmente avesso ao ora autodeclarado.

Assim, entende o Ministério Público Especial que, pela necessidade de aferição dos possíveis e eventuais graus de responsabilidade (administrativa, cível e criminal), bem como das implicações legais, funcionais e pessoais que importam o exame de legalidade do ato de parecer prévio, depender-se-á da comprovação material - neste momento processual -, através do *examine* de documentos que embasaram a edição dos elementos constitutivos da presente prestação de contas – ainda que por amostragem-, o que, diante da ausência, tornará impossível a manifestação terminativa acerca da matéria que ora se requesta.

Ressalte-se novamente que **inexistem nos autos** documentos de comprovação material – **ainda que enviados eletronicamente**, das despesas e receitas realizadas, mas tão somente mera declaração eletrônica nesse sentido pelo gestor público, sem prejuízo dos documentos acostados pelo próprio jurisdicionado *a posteriori* nos autos.

Assim, *prima facie* restam demonstrados os fundamentos mezinhos de vulnerabilidade do **SICOM**, conquanto não implementada nova tecnologia que carree aos autos maior equilíbrio de segurança jurídica e eficiência plena indispensável à modernidade da “era digital”.

Ultrapassadas às manifestações preliminares, o Ministério Público volve-se ao mérito das contas prestadas, autodeclaradas pelo jurisdicionado e analisadas sob responsabilidade do órgão técnico, ressaltados os aspectos de segurança jurídica e fidedignidade antepostos.

Com o objetivo de aperfeiçoar as ações referentes a análise e o processamento das prestações de contas anuais pelo Tribunal de Contas, elaborou-se a **Instrução Normativa TCEMG nº 04/2016**, fixando diretrizes voltadas a observância dos princípios informadores da administração pública, em especial o da eficiência e do direito individual da celeridade processual. Aqui, visou-se assegurar a todos a razoável duração do processo e dos meios que garantam sua rápida tramitação por meio de uma ação concentrada, temporária e racional que acelere a instrução processual e julgamento meritório.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Marcílio Barenco Corrêa de Mello

Enfrenta-se assim, a dispersão de esforços empreendidos pelo Tribunal de Contas no exercício de suas competências, bem como se atende a ação integrada e célere de todos os setores envolvidos nos processos de contas anuais em tramitação.

Para efetivação desses propósitos de ações e fiscalização, o Tribunal de Contas estabeleceu, com a Ordem de Serviço nº 01/2017, os seguintes parâmetros e conteúdos para exame da materialidade nas prestações de contas:

- cumprimento do índice constitucional relativo às ações e serviços públicos de saúde;
- cumprimento do índice constitucional relativo à manutenção e desenvolvimento do ensino, excluído o índice legal referente ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB –;
- cumprimento do limite de despesas com pessoal, fixado nos artigos 19 e 20 da Lei Complementar Federal nº 101, de 04/05/2000;
- cumprimento do limite definido no art. 29-A da CR/88 para o repasse de recursos ao Poder Legislativo Municipal;
- cumprimento das disposições previstas nos incisos II, V e VII do art. 167 da Constituição da República e nos arts. 42, 43, c/c com o art. 8º da Lei Complementar nº 101, de 2000, e no art. 59 da Lei nº 4.320, de 1964, para abertura de créditos orçamentários e adicionais;
- encaminhamento do Relatório de Controle Interno, nos termos da Instrução Normativa nº 04, de 2016.

Dentro dos referidos itens eleitos como relevantes juridicamente sob ótica normativo-fiscalizatória por essa Egrégia Corte de Contas, vislumbramos que foram cumpridos os índices constitucionais relativos às despesas com Saúde e Educação, assim como os demais conteúdos determinados para exame pelo Tribunal de Contas, **excetuando-se realização de despesas excedentes, contrariando o disposto no artigo 59 da Lei federal nº 4.320/1964**, conforme reexame, que manteve a irregularidade apontada inicialmente (fl. 122/123).

O Ministério Público de Contas entende que da análise técnica, emerge a materialidade da ilicitude anteposta, em flagrante ilegalidade consubstanciada nos autos.

Assim, estamos diante do descumprimento do **“caput” do artigo 59 da Lei federal nº 4.320, de 17 de março de 1964**, senão vejamos:

Art. 59 - O empenho da despesa não poderá exceder o limite dos créditos concedidos.

Do mesmo modo, encontramos a violação do dispositivo constitucional insculpido no **inciso II, do artigo 167 da Magna Carta**, como segue:



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Marcílio Barenco Corrêa de Mello

Art. 167. São vedados:

(...)

II - a realização de despesas ou a assunção de obrigações diretas que excedam os créditos orçamentários ou adicionais;

Frise-se ainda, que para efetivação das necessidades coletivas, o **artigo 1º da Lei Complementar federal nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal)** estabelece que:

A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação **planejada e transparente**, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o **cumprimento de metas** de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar. (grifos nossos)

Sob essa óptica, a Lei Orçamentária Anual consubstancia o projeto governamental com objetivo de execução imediata, e, para tanto, prevê a receita e fixa a despesa. A elaboração do orçamento anual é precedida de um planejamento integrado, materializado em um conjunto de ações, levando-se em consideração o Plano Plurianual de Ação, Lei de Diretrizes Orçamentárias e Lei Orçamentária Anual.

Assim, calcado nos elementos informativos trazidos acima, entende o Ministério Público que o descumprimento do 59 da Lei federal nº 4.320 e do art. 167 da Constituição da República de 1988, configura falta grave, não permitindo que sejam as contas do exercício aprovadas.

III. CONCLUSÃO

Ex positis, tendo em vista o empenho de despesas além do limite dos créditos autorizados, sob flagrante violação da norma contida no artigo 59 da Lei federal nº 4.320/64 e do art. 167 da Constituição da República de 1988, o **Ministério Público de Contas OPINA** pela emissão de **PARECER PRÉVIO** com a **REJEIÇÃO DAS CONTAS**, com espeque no inciso III do artigo 45, da Lei Complementar estadual 102/2008 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas), escoimado ainda no inciso III do artigo 240, da Resolução TCEMG nº 12/2008, de 19 de dezembro de 2008 (Regimento Interno do TCEMG).

Por fim, pela **RECOMENDAÇÃO** de realização de **INSPEÇÃO CIRCUNSTANCIAL OU POR AMOSTRAGEM** nas contas ora apresentadas, buscando a aferição da veracidade da autodeclaração firmada pelo jurisdicionado nos autos, sobretudo como caráter orientativo e pedagógico-preventivo atinente às atividades fiscalizadoras dessa Egrégia Corte de Contas.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Marcílio Barenco Corrêa de Mello

É o **PARECER**.

Entranhe-se, registre-se e numerem-se.

Após, encaminhem-se os autos à Coordenadoria de Apoio Operacional do Ministério Público de Contas do Estado de Minas Gerais - CAOP, para as providências de praxe.

Belo Horizonte, 08 de janeiro de 2019.

Marcílio Barenco Corrêa de Mello
Procurador do Ministério Público de Contas
(Documento certificado digitalmente e disponível no SGAP)