



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

Processo nº: 1.047.430
Relator: Conselheiro Substituto Adonias Monteiro
Natureza: Prestação de Contas do Executivo Municipal
Órgão: Município de São Gonçalo do Rio Abaixo
Exercício: 2017
Responsável: Antônio Carlos Noronha Bicalho

P A R E C E R

Excelentíssimo Senhor Conselheiro - Relator,

I. RELATÓRIO

1. Tratam os presentes autos da análise da Prestação das Contas Anuais, encaminhadas a essa Egrégia Corte de acordo com as disposições instituídas pela legislação aplicável.
2. A Unidade Técnica concluiu pela existência de irregularidades preliminares, conforme atestado no relatório da análise das informações prestadas (peça nº 08).
3. Consta dos autos citação do responsável que apresentou defesa (peça nº 22), cumprindo-se deste modo os ditames dos corolários constitucionais inafastáveis do devido processo legal material e formal, sendo assegurado ao jurisdicionado o exercício do contraditório e da ampla defesa.
4. Conforme reexame efetuado (peça nº 23), a Unidade Técnica concluiu pela rejeição das contas, conforme inciso III, do art. 45, da Lei Complementar estadual nº 102/2008.
5. Após, vieram os autos conclusos ao Ministério Público de Contas para manifestação formal em sede de exame de legalidade.
6. É o relatório, no essencial.

II. FUNDAMENTAÇÃO

7. 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.
8. Contudo, ainda que o novo sistema (**SICOM**) traga inovações e maior abrangência de informações que o anterior (**SIACE/PCA**), resta carente de procedimento fidedigno sob



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

aspecto material, com vistas a possibilitar maior segurança jurídica nos pareceres terminativos ou conclusivos deste órgão ministerial.

9. 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; assim não há materialidade documental, exceto àquelas indispensáveis às análises técnicas consubstanciadas na juntada documental, tudo em sede de provocação por eventual autodefesa.

10. 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 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, dadas as especificidades atinentes à matéria e ausência de inspeção local, que poderá demonstrar um cenário jurídico totalmente avesso ao ora autodeclarado *in casu*.

11. 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; diante da ausência, tornar-se-á impossível a manifestação terminativa acerca da matéria que ora se requesta.

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

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

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

15. Com o objetivo de aperfeiçoar as ações referentes à análise e ao processamento das prestações de contas anuais pelo Tribunal de Contas, elaborou-se a **Instrução Normativa TCEMG nº 04/2017** que dispõe sobre a prestação das contas anuais do Chefe do Poder Executivo Municipal referentes ao exercício financeiro de 2017.



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

16. Para efetivação dos propósitos de ações e fiscalização, o Tribunal de Contas estabeleceu com a **Ordem de Serviço nº 02/2018**, 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 2017.

17. Dentro dos referidos itens eleitos como relevantes juridicamente, vislumbramos que foram cumpridos os índices constitucionais relativos às despesas com **Ações e Serviços Públicos de Saúde e Manutenção e Desenvolvimento do Ensino**, bem como os **outros conteúdos determinados** para exame pelo Tribunal de Contas, **excetuando-se a abertura de créditos adicionais no valor de R\$ 445.104,87 sem recursos disponíveis** (peça nº 23).

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

19. Assim, estamos diante da violação da norma contida no **artigo 43 da Lei federal nº 4.320, de 17 de março de 1964**, senão vejamos:

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

20. Do mesmo modo, encontramos a violação do dispositivo constitucional insculpido no **inciso V, do artigo 167, da Magna Carta/1988**, como segue:

Art. 167. São vedados:

(...)

V - a abertura de crédito suplementar ou especial sem prévia autorização legislativa e sem indicação dos recursos correspondentes;

[...]



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

21. 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. (Grifou-se)

22. 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 planejamento integrado, materializado em um conjunto de ações levando-se em conta o Plano Plurianual de Ação, Lei de Diretrizes Orçamentárias e Lei Orçamentária Anual.

23. Desta forma, a abertura de créditos suplementares/especiais sem recursos disponíveis, em desacordo com o art. 43 da Lei federal nº 4.320/64, configura falta de extrema gravidade, não permitindo que sejam as contas do exercício aprovadas.

III. CONCLUSÃO

24. *Ex positis*, tendo em vista a comprovação da abertura de créditos adicionais sem recursos disponíveis, sob flagrante violação do artigo 43 da Lei federal nº 4.320/64, em criterioso reestudo da Lei Orgânica do Tribunal de Contas de Minas Gerais (LCe nº 102/2008) e da Instrução Normativa TCEMG nº 04/2017, o **Ministério Público de Contas OPINA** pela emissão de **PARECER PRÉVIO** pela **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).

25. 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.

26. É o **PARECER**.

Belo Horizonte, 20 de fevereiro de 2020.

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