Processo nº: 1.077.030
Natureza: Prestação de Contas do Executivo Municipal
Relator: Conselheiro Sebastião Helvecio
Jurisdicionado: Município de Santo Antônio do Amparo
Exercício: 2018
Responsável: Evandro Paiva Carrara – Prefeito Municipal

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 rejeição das contas, conforme atestado na análise das informações prestadas (peça nº 20, fl. 01, do SGAP).

3. Consta dos autos a citação do responsável que apresentou defesa (peça nº 18 do SGAP), 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. Após, vieram os autos conclusos ao Ministério Público de Contas para manifestação formal em sede de exame de legalidade.

5. É o relatório, no essencial.

II. FUNDAMENTAÇÃO

6. Na busca da realização do princípio da celeridade processual e razoável duração do processo (*ex vi* inciso LXXVIII do art. 5º da CR/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.

7. 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 aspecto material, com vistas a possibilitar maior segurança jurídica nos pareceres terminativos ou conclusivos deste Órgão Ministerial.

8. 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

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 2473170

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

9. 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*.

10. 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.

11. 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.

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

13. **Ultrapassadas as 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 de fidedignidade antepostos.**

14. Para efetivação dos propósitos de ações e fiscalização, o Tribunal de Contas estabeleceu com a **Ordem de Serviço Conjunta nº 01/2019** 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;
- cumprimento dos limites de despesas com pessoal, fixados nos arts. 19 e 20 da Lei Complementar federal nº 101/2000;

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 2473170

- cumprimento do limite definido no art. 29-A da Constituição da República, para repasse de recursos ao Poder Legislativo Municipal;
- cumprimento das disposições previstas nos incisos V e VII do art. 167 da Constituição da República e nos arts. 42 e 43 da Lei federal nº 4.320/1964, quando da abertura de créditos adicionais;
- cumprimento das disposições previstas no inciso II do art. 167 da Constituição da República e no art. 59 da Lei federal nº 4.320/1964, quando da execução dos créditos orçamentários e adicionais;
- cumprimento das disposições previstas no Parágrafo único do art. 8º e inciso I do art. 50, ambos da Lei Complementar federal nº 101/2000, para os recursos vinculados a finalidade específica;
- observância ao disposto no Anexo I da Instrução Normativa TCEMG nº 04/2017, no que se refere ao encaminhamento do Relatório de Controle Interno.

15. Dentro dos referidos itens relevantes juridicamente determinados pela E. Corte de Contas, vislumbrou-se que foram cumpridos os índices constitucionais relativos às despesas com Ações e Serviços Públicos de Saúde e com a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, assim como outros conteúdos determinados para exame pelo Tribunal de Contas, **excetuando-se** a realização de despesas excedentes aos créditos autorizados, nos valores de **R$1.059.018,31** (Poder Executivo) e R$ 27.176,00 (Poder Legislativo[1]), contrariando o disposto no art. 59 da Lei federal nº 4.320/1964 e no art. 167, inciso II, da Constituição da República c/c o art. 8º, parágrafo único, da Lei Complementar federal nº 101/2000 (peça nº 20, fl. 08, do SGAP), vejamos:

> **Lei nº 4.320/1964**
>
> Art. 59 - O empenho da despesa não poderá exceder o limite dos créditos concedidos.
>
> **Constituição da República/1988**
>
> Art. 167. São vedados:
>
> [..]
>
> II - a realização de despesas ou a assunção de obrigações diretas que excedam os créditos orçamentários ou adicionais;
>
> **Lei Complementar nº 101/2000**
>
> Art. 8º Até trinta dias após a publicação dos orçamentos, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias e observado o disposto na alínea *c* do inciso I do art. 4º, o Poder Executivo estabelecerá a programação financeira e o cronograma de execução mensal de desembolso.

[1] A ser apurado em ação fiscalizatória própria.

AS

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 2473170

> Parágrafo único. Os recursos legalmente vinculados a finalidade específica serão utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso.

16. Após manifestação da defesa (peça nº 18 do SGAP), o reexame técnico constatou que o defendente não se manifestou acerca da irregularidade referente à despesa excedente por crédito orçamentário no valor de R$1.059.018,31, concluindo pela **emissão de parecer prévio pela rejeição das contas** do chefe do Poder Executivo do Município de Santo Antônio do Amparo no exercício de 2018 (peça nº 20, fl. 01, do SGAP).

17. Além disso, o exame técnico detectou decretos de alterações orçamentárias com acréscimos e reduções em fontes incompatíveis, não atendendo à Consulta nº 932.477/2014 do TCEMG, que assim dispõe:

> CONSULTA – CONTROLE DA GESTÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA – ABERTURA DE CRÉDITO ADICIONAL – 1) APURAÇÃO DE SUPERÁVIT FINANCEIRO OU EXCESSO DE ARRECADAÇÃO – POSSIBILIDADE – OBRIGATORIEDADE DE ESPECIFICAÇÃO DA FONTE E DESTINAÇÃO DE RECURSOS – 2) ANULAÇÃO PARCIAL OU TOTAL DE DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA – UTILIZAÇÃO DE FONTES DE CONVÊNIOS DISTINTAS – IMPOSSIBILIDADE – VINCULAÇÃO AO OBJETO DE APLICAÇÃO ORIGINÁRIA DOS RECURSOS.
>
> 1) É possível a abertura de créditos adicionais ao orçamento, com a especificação das fontes e destinação de recursos, havendo apuração de superávit financeiro ou excesso de arrecadação. Ressalva-se que, na abertura de créditos adicionais oriundos de superávit financeiro, essa condição não se restringe somente aos dados do Balanço Patrimonial do exercício anterior, mas também ao superávit existente nas fontes vinculadas, e segregadas por convênio na mesma fonte. Também na apuração geral do excesso de arrecadação, há que se observar cada fonte, a qual pode agregar mais de um convênio, o que exige o cuidado da verificação de eventual excesso isoladamente por convênio.
>
> 2) Há impossibilidade de abertura de créditos adicionais cujos recursos disponíveis sejam anulação de dotações, de acordo com o inciso III, art. 43 da Lei n. 4.320/64, utilizando redução e acréscimo entre fontes de convênios distintas, em razão da vinculação ao objeto de aplicação originária dos recursos.
>
> (TCE-MG – Consulta 932.477 – Rel. Cons. Wanderley Ávila – Sessão 19/11/2014 – Unanimidade)

18. Tal Consulta dispõe sobre a impossibilidade de abertura de créditos adicionais utilizando-se recursos de fontes distintas, excetuando as originadas do FUNDEB (118, 218, 119 e 219) e das aplicações constitucionais em Ensino e Saúde (101, 201, 102, 202), incluídas as fontes 100 e 200 e também as fontes 148, 248, 149, 249, 150, 250, 151, 251, 152 e 252, nos termos da Portaria nº 3.992/2017 que trata dos blocos de financiamento das Ações e Serviços Públicos de Saúde.

19. Dessa forma, no reexame, foi efetuada nova análise à luz dos dados extraídos do SICOM e considerou-se que as irregularidades nos itens apontados na análise inicial não

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 2473170

foram regularizadas, conforme relatório anexado aos autos - Decretos Irregulares - Fontes Incompatíveis (peça nº 20, fl. 09, do SGAP).

20. Assim, a Unidade Técnica opinou pela recomendação ao Gestor municipal para que observe a Consulta nº 932.477/2014 do TCEMG.

21. Pelo exposto nos autos, ficou constatada a irregularidade do Poder Executivo referente à realização de despesas excedentes aos créditos autorizados, no valor de R$1.059.018,31, contrariando o disposto no art. 59 da Lei federal nº 4.320/1964 e no art. 167, inciso II, da Constituição da República c/c o art. 8º, parágrafo único, da Lei Complementar federal nº 101/2000.

22. Dessa forma, o Ministério Público de Contas opina pela emissão de parecer prévio **pela rejeição das contas do Chefe do Poder Executivo do Município de Santo Antônio do Amparo, no exercício de 2018**, nos termos da Lei Complementar nº102/2008 e da Resolução TCEMG nº 12/2008 (Regimento Interno do TCEMG).

III. CONCLUSÃO

23. *Ex positis*, tendo em vista a irregularidade apontada no corpo da fundamentação, 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:**

a) Pela emissão de parecer prévio com a **REJEIÇÃO DAS CONTAS,** apresentadas pelo chefe do Poder Executivo do Município de Santo Antônio do Amparo no exercício de 2018, de responsabilidade do Prefeito Municipal, **Sr. Evandro Paiva Carrara,** com espeque no art. 45, inciso III, da Lei Complementar estadual nº 102/2008 (Lei Orgânica do TCEMG), escoimado ainda no art. 240, inciso III, da Resolução TCEMG nº 12/2008 (Regimento Interno do TCEMG);

b) Pelo atendimento da **RECOMENDAÇÃO** proposta pela Unidade Técnica quanto aos Decretos de Alterações Orçamentárias (Consulta 932.477 - TCEMG).

24. 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.

25. É o **PARECER**.

AS

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 2473170

Belo Horizonte, 09 de julho de 2021.

Marcílio Barenco Corrêa de Mello
Procurador do Ministério Público de Contas
(Documento certificado digitalmente)

AS

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 2473170