



Processo n.: 1.109.972
Natureza: Auditoria
Órgão: Prefeitura Municipal de Descoberto
Exercício: 2020
Interessado: - Marcos de Araújo Lima - Prefeito ao final do exercício de 2020
Procuradores: - Luiz Fernando de Oliveira – CRC/MG n. 067.232
- Delmo Chaves Fonseca – CRC/MG n. 47.240

I - Do processo de Auditoria

Versam os presentes autos sobre auditoria de conformidade realizada à distância na Prefeitura Municipal de Descoberto, a qual teve por objetivo verificar os saldos de restos a pagar e as disponibilidades de caixa, informados por aquele Órgão no Sistema Informatizado de Contas dos Municípios – SICOM ao final da gestão 2017/2020, cuja Chefia estava a cargo do Senhor Marcos de Araújo Lima, sob a ótica da disposição contida no *caput* do art. 42 da Lei Complementar Nacional n. 101, de 04/05/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF).

A referida auditoria foi realizada em cumprimento às disposições estabelecidas na Portaria DCEM n. 012/2021, Peça 3 do Sistema de Gestão e Administração de Processos – SGAP, em atendimento ao Plano Anual de Fiscalização - PAF aprovado pela Presidência desta Corte de Contas para o exercício de 2021, por meio da Portaria n. 090, de 18/12/2020.

Os trabalhos de auditoria resultaram no relatório técnico anexado na Peça 7, assim como das tabelas juntadas nas Peças 5 e 6.

Na contextualização da auditoria, descrita na visão geral do objeto do relatório dela decorrente, fl. 06 e 07-Peça 7, foi ressaltado que, durante a Conferência da Organização das Nações Unidas - ONU sobre Desenvolvimento Sustentável, realizada no Brasil em 2012 e conhecida como Rio+20, acordou-se que um conjunto de metas universais seria desenvolvido com vistas à promoção do desenvolvimento sustentável, as quais teriam como base os avanços dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM), cujo prazo foi o final do ano de 2015.

Foi registrado que, posteriormente, os 193 (cento e noventa e três) países-membros da ONU adotaram oficialmente nova agenda de desenvolvimento sustentável, intitulada “*Transformando Nosso Mundo: A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável*”, na Cúpula de Desenvolvimento Sustentável realizada na sede daquela Entidade, em Nova York, em setembro de 2015.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
Coordenadoria de Auditoria dos Municípios

Foi afirmado que a Agenda 2030 contém um conjunto de 17 (dezessete) Objetivos de Desenvolvimento Sustentável - ODSs e 169 (cento e sessenta e nove) metas para colocar o mundo em um caminho mais sustentável em um prazo de 15 (quinze) anos.

Foi registrado que os ODSs trazem visões de um futuro melhor, mais justo e inclusivo para todos. Promover a Agenda 2030 e os ODSs implica alcançar o desenvolvimento sustentável por meio de ações relevantes para a população local, de acordo com as suas necessidades e aspirações.

Por sua vez, segundo relato efetuado, uma das macrotendências de Controle Externo identificadas na III Pesquisa de Macrotendências de Controle Externo 2020, realizada por este Tribunal, é *“atuar com foco na promoção do desenvolvimento inclusivo e sustentável”*.

Foi informado que, segundo a pesquisa *“o Tribunal de Contas deve atuar para promover o desenvolvimento inclusivo e sustentável, contribuindo para a eficiência, eficácia e efetividade das políticas, programas, projetos e ações públicos [...]”*.

Foi salientado que na citada pesquisa foi assinalado que para o controle externo poder contribuir para o alcance dos objetivos do desenvolvimento sustentável deve, dentre outras ações, *“avaliar e fomentar o alinhamento dos instrumentos de planejamento e das políticas públicas estaduais e municipais aos ODS”* e *“acompanhar o cumprimento das metas e dos indicadores”*.

Com base na citada pesquisa, foi informado que no PAF deste Tribunal, aprovado para o exercício de 2021, foi prevista a realização da presente fiscalização, a qual tem como eixo de atuação a *“ODS 16 - Paz, Justiça e Instituições Eficazes - Promover sociedades pacíficas e inclusivas para o desenvolvimento sustentável, proporcionar o acesso à justiça para todos e construir instituições eficazes, responsáveis e inclusivas em todos os níveis”*.

Foi frisado, ainda, que a presente ação de controle tem adequação, como meta nacional, à prevista no subitem 16.6, que objetiva *“ampliar a transparência, a accountability e a efetividade das instituições, em todos os níveis”*.

Quanto ao objetivo e a questão de auditoria, fl. 07 e 08-Peça 7, o Analista responsável informou que o relatório objetivou, em síntese, a apuração da obediência, pelo Chefe do Poder Executivo ao final da gestão 2017/2020, ao disposto no *caput* do art. 42 da LRF, no tocante ao conceito de contrair obrigação de despesa nos dois últimos quadrimestres do final do mandato.

Ressaltou que, não obstante no PAF deste Tribunal tenha sido estabelecido como objetivo o exame dos saldos em restos a pagar *“... em especial aos vinculados à saúde e educação”*, tais procedimentos, sob o contraponto da despesa inscrita em restos a pagar/disponibilidade financeira, são analisados no âmbito dos respectivos processos de prestações de contas anuais apresentados pelos Chefes



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
Coordenadoria de Auditoria dos Municípios

dos Poderes Executivos Municipais, na forma das Instruções Normativas - INTCs n. 13/2008 e 19/2008, e suas alterações.

No que se refere à metodologia adotada foi informado, fl. 08-Peça 7, que foram aplicados os métodos e técnicas de análise das informações prestadas pela Prefeitura no SICOM no exercício de 2020 (despesas inscritas em restos a pagar, disponibilidades financeiras, licitações e contratos, etc.), assim como do exercício de 2021 (utilização das disponibilidades financeiras).

Foi registrado, também, que para a seleção do município foi utilizado, como parâmetro, estudo relação entre despesas inscritas em restos a pagar do exercício de 2020 e a disponibilidade de caixa apurada em 31/12/2020, por fonte de recursos, subtraída a importância concernente a restos a pagar de exercícios anteriores, também por fonte de recursos, onde foi apurado o percentual de comprometimento de tais despesas com recursos disponíveis.

Na elaboração do relatório de auditoria foi denominado Achado o fato cuja ocorrência foi passível de constatação, qual seja:

- Nos últimos dois quadrimestres do seu mandato (2017/2020) o Chefe do Poder Executivo Municipal não obedeceu ao disposto no *caput* do art. 42 da Lei Complementar Nacional n. 101/2000.

Foi informado que o volume de recursos fiscalizados correspondeu a R\$1.931.532,73 (um milhão novecentos e trinta e um mil quinhentos e trinta e dois reais e setenta e três centavos), e que a proposta de benefício, decorrente da auditoria, tem a natureza quantitativa financeira, com o tipo incremento da economia, eficiência, eficácia ou efetividade de órgão ou entidade da administração pública, haja vista que foi apurada a inscrição de despesas em restos a pagar ao final do mandato do Chefe do Executivo da gestão 2017/2020, sem disponibilidades financeiras.

No item 4 do relatório de auditoria, fl. 22-Peça 7, foi proposta a citação do Senhor Marco de Araújo Lima, Prefeito do Município de Descoberto ao final da gestão 2017/2020, para manifestação acerca do Achado de auditoria.

Por meio do despacho de 09/11/2021, Peça 9, o Exmo. Senhor Conselheiro-Relator, José Alves Viana, determinou a citação do referido agente público, para que apresentasse as alegações que entendesse pertinentes acerca do fato apontado no relatório técnico.

Em face de tal determinação o referido agente público, juntamente com seus Procuradores, Senhores Luiz Fernando de Oliveira, CRC/MG n. 067.232, e Delmo Chaves Fonseca, CRC/MG n. 47.240 (procuração anexada na Peça 14), juntou aos autos a peça defensiva constante da Peça 12, acompanhada



da documentação anexada na Peça 13, tendo o processo sido encaminhado a esta Coordenadoria para reexame, conforme termo de 14/02/2022, fl. 02-Peça 15.

II - Do exame do apontamento realizado

Tendo como referência o Achado constante do relatório de auditoria e a manifestação de defesa apresentada, verificou-se que:

1 - Nos últimos dois quadrimestres do seu mandato (2017/2020) o Chefe do Poder Executivo Municipal não obedeceu ao disposto no *caput* do art. 42 da Lei Complementar Nacional n. 101/2000

1.1 - Do apontamento técnico

O Analista responsável pela auditoria informou, fl. 09 a 11-Peça 7, que de acordo com o disposto no *caput* do art. 42 da LRF “*é vedado ao titular de Poder ou órgão referido no art. 20, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito*”.

Frisou que, nos termos do parágrafo único do citado dispositivo legal “*na determinação da disponibilidade de caixa serão considerados os encargos e despesas compromissadas a pagar até o final do exercício*”.

Registrou que o conceito de “*contrair obrigação de despesa nos dois últimos quadrimestres*”, disposto no *caput* do art. 42 da LRF, foi esclarecido por este Tribunal por ocasião de resposta às Consultas n. 660.552, de 08/05/2002, cuja tese foi ratificada nas Consultas n. 751.506, de 27/06/2012, e 885.864, de 03/12/2012, o qual foi adotado no exame realizado nestes autos, conforme a seguir:

[...] A esse questionamento respondo nos termos dos votos que tenho proferido sobre a matéria, como, por exemplo, no Processo nº 704637:

“O comando do art. 42 da Lei Complementar nº 101/2000 é claro. Ou seja, nos últimos oito meses do mandato, “*in casu*”, do prefeito, para que possa ser assumida obrigação de despesa, não bastará ter apenas previsão ou dotação orçamentária.

Deverá ser comprovado que há condição de pagar a despesa nova contraída nesse período com a arrecadação do próprio exercício financeiro, isto é, tal despesa não pode ser deixada para ser paga com dinheiro do exercício seguinte e pelo próximo prefeito.

Para extrair-se a melhor exegese da norma contida no dispositivo sob exame, o intérprete não pode olvidar, entretanto, que contrair obrigação de despesa não temo mesmo significado de empenhar despesa, ato que constitui uma das fases do processamento da despesa pública.

E segundo se depreende da interpretação dada às disposições do art. 58 da Lei 4.320/64 pelo professor Teixeira Machado: o empenho não cria obrigação de despesa para a Administração Pública e, sim, ratifica garantia de pagamento assegurada em relação contratual, bem como em mandamentos de leis ou regulamentos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
Coordenadoria de Auditoria dos Municípios

Portanto, a obrigação de despesa é contraída, por exemplo, quando se contrata o servidor, no momento da contratação de operação de crédito, quando se parcela uma dívida, no ato da celebração de um convênio ou quando se contrata a execução de obra ou o fornecimento de bens e a prestação de serviços pela Administração Pública.

Dessa forma, contrair obrigação de despesa nos últimos dois quadrimestres do mandato é assumir compromissos em decorrência de diploma legal, contrato ou instrumento afim, que não existiam antes dos últimos oito meses do final do mandato, obrigações novas, essas, que o prefeito pode ou não assumir, diante da possibilidade de haver ou não recursos financeiros para pagar as correspondentes despesas.

Diante do exposto, as disposições do art. 42 não se aplicam às despesas empenhadas nos últimos oito meses que foram geradas em decorrência de obrigações assumidas anteriormente.” [...]

Do mesmo modo, afirmou que naquelas Consultas foi exarado o entendimento acerca do disposto no parágrafo único do art. 42 da LRF, relativo ao conceito do termo “disponibilidade de caixa”, conforme transcrito a seguir:

[...] A terceira e última questão a ser examinada diz respeito ao alcance da expressão “disponibilidade de caixa” constante do art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal ora sob comento.

Em princípio, e com fulcro nas disposições do parágrafo único do dispositivo legal em tela, disponibilidade de caixa não significa, apenas, saldo financeiro em conta, num dado momento.

A questão é mais complexa, e, consoante as disposições do art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, a meu juízo, a intenção do Legislador foi garantir lastro de recursos financeiros para as obrigações de despesas assumidas no aludido período, e, por conseguinte, a respectiva quitação desses gastos, sem onerar a execução financeira do exercício financeiro seguinte.

Nesse diapasão, considerando uma situação dinâmica, isto é, com o orçamento ainda em execução, o Administrador, para assumir obrigação de despesa, por exemplo, em 1º de maio de seu último ano de mandato, deverá verificar, previamente, se poderá pagá-la.

Para tanto, deverá valer-se de fluxo financeiro ou de caixa, no qual deverá considerar, como ingresso de recursos, as disponibilidades de caixa em 30 de abril acrescidas da previsão de entrada de recursos financeiros até 31 de dezembro. Do total da projeção do ingresso de recursos financeiros, ou disponibilidade de caixa bruta, deduzirá os “encargos e despesas compromissadas a pagar até o final do exercício”, entre os quais se incluem, e. g., os Restos a Pagar de exercícios anteriores. O resultado final dessas operações constituirá a disponibilidade de caixa a ser considerada para os efeitos da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Assim, se a disponibilidade de caixa líquida apurada no fluxo financeiro for suficiente para pagar a despesa nova, o titular de Poder ou Órgão poderá assumi-la. Caso contrário, a obrigação de despesa nova não poderá ser assumida, sob pena de o Ordenador ser incurso em crime contra as finanças públicas, conforme previsão na Lei nº 10.028, de 19 de outubro de 2000 (Lei de Crimes Fiscais). [...]

Observou, ainda, que por meio da Lei Complementar Nacional n. 173, de 27/05/2020, foi estabelecido o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2 (Covid-19) e realizadas alterações na LRF.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
Coordenadoria de Auditoria dos Municípios

Quanto ao objeto da presente auditoria, relatou que pela referida Lei foram incluídos na LRF os §§ 1º e 2º ao art. 65, em especial o inciso II do § 1º, no qual foi estabelecido que *“serão dispensados os limites e afastadas as vedações e sanções previstas e decorrentes dos arts. 35, 37 e 42, bem como será dispensado o cumprimento do disposto no parágrafo único do art. 8º desta Lei Complementar, desde que os recursos arrecadados sejam destinados ao combate à calamidade pública”*. (grifou-se)

Registrou que, no que tange à orientação deste Tribunal sobre a aplicabilidade da referida regra, em resposta à Consulta n. 1.092.501, respondida ao então Prefeito de Santa Luzia na Sessão Plenária de 04/11/2020, foi acordado que *“estando decretada situação de calamidade pública no âmbito dos municípios, reconhecida pelo Congresso Nacional, fica afastada a vedação do art. 42 da Lei Complementar nº 101/00, desde que as despesas sejam destinadas ao combate ao mencionado estado de calamidade, exclusivamente enquanto perdurar a situação excepcional”*.

Na mesma esteira, apontou que foi decidido que *“o excepcional afastamento das limitações do art. 42 da Lei Complementar nº 101/00, previsto no novo art. 65, § 1º, II, da mesma lei, pode ser aplicado para a adoção de ações de fomento à economia local, desde que haja regular justificativa, em que esteja demonstrada a relação dessa atuação com a mitigação dos efeitos econômicos, sociais e financeiros advindos da pandemia decorrente do coronavírus”*.

Assim sendo, salientou que para apuração da obediência ao art. 42 da LRF pelo Chefe do Executivo de Descoberto na gestão 2017/2020, no último exercício de seu mandato, o exame foi realizado da seguinte forma:

1.1.1 - Das despesas inscritas em restos a pagar contraídas nos dois últimos quadrimestres do final do mandato do Chefe do Executivo na gestão 2017/2020

Segundo o Analista, fl. 12 a 15-Peça7, de acordo com as informações prestadas pelo Município de Descoberto a este Tribunal, via SICOM, o Executivo local procedeu à inscrição de despesas em restos a pagar ao final do exercício de 2020 no valor total de R\$1.931.532,73 (um milhão novecentos e trinta e um mil quinhentos e trinta e dois reais e setenta e três centavos) - Tabela 1, fl. 03 a 08-Peça 5, cuja contabilização delas foi realizada nas seguintes naturezas de despesas, conforme Tabelas 2 e 3, fl. 09 a 14 da mesma Peça:

Elemento de Despesa	Descrição	Valor inscrito em Restos a Pagar (R\$)	Demonstrativo
1	Aposentadorias do RPPS, Reserva Remunerada e Reformas dos Militares	13.068,47	Tabela 2 – fl. 09/11-Peça 5–
3	Pensões do RPPS e do militar	6.943,15	
4	Contratação por Tempo Determinado	19.119,25	
11	Vencimentos e Vantagens Fixas - Pessoal Civil	520.367,57	
13	Obrigações Patronais	824.192,06	
14	Diárias - Civil	2.913,00	



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
Coordenadoria de Auditoria dos Municípios

43	Subvenções Sociais	35.000,00	
47	Obrigações Tributárias e Contributivas	14.137,43	
48	Outros Auxílios Financeiros a Pessoas Físicas	4.541,00	
71	Principal da Dívida Contratual Resgatado	21.571,13	
91	Sentenças Judiciais	627,00	
93	Indenizações e Restituições	8.566,28	
94	Indenizações e Restituições Trabalhistas	1.733,03	
Total		1.472.779,37	

Elemento de Despesa	Descrição	Valor inscrito em Restos a Pagar (R\$)	Demonstrativo
30	Material de Consumo	182.716,23	Tabela 3 – fl. 12/14-Peça 5
32	Material, Bem ou Serviço para Distribuição Gratuita	14.611,30	
35	Serviços de Consultoria	30.000,00	
36	Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Física	103.600,81	
39	Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica	119.526,02	
52	Equipamentos e Material Permanente	8.299,00	
Total		458.753,36	
Total geral		1.931.532,73	

Relatou que, conforme demonstrado, as despesas que totalizaram o valor de R\$1.472.779,37 (um milhão quatrocentos e setenta e dois mil setecentos e setenta e nove reais e trinta e sete centavos) se referem a gastos que, embora correspondam a compromissos assumidos pela Administração 2017/2020, por sua natureza não têm adequação com o conceito de “contrair obrigação de despesa nos dois últimos quadrimestres de 2020”, disposto no *caput* do art. 42 da LRF e o entendimento deste Tribunal exarado na Consulta n. 660.552/2002, cuja tese foi ratificada nas Consultas n. 751.506 e 885.864/2012.

Ressaltou que, corrobora tal afirmação o fato de que, ao examinar os gastos apropriados a título de aposentadorias, pensões, contratação de pessoal, vencimentos e vantagens, obrigações patronais, diárias, subvenções sociais e obrigações tributárias, outros auxílios financeiros a pessoas físicas, principal da dívida contratual resgatado, sentenças judiciais, indenizações e restituições e indenizações e restituições trabalhista, não ficou evidenciado que eles tenham sido decorrentes de leis, contratos, convênios, ajustes ou qualquer outra forma de contratação realizada no citado período.

Na análise geral dos gastos remanescentes (R\$458.753,36) apurou, de forma inicial, a ocorrência de dispêndios que foram empenhados em datas anteriores a 01/05/2020 (primeiro quadrimestre de 2020), no valor total de R\$83.499,78 (oitenta e três mil quatrocentos e noventa e nove reais e setenta e oito centavos), os quais, não obstante também correspondam a compromissos assumidos pela Administração 2017/2020, por si só não têm adequação com o conceito de “contrair obrigação de despesa nos dois últimos quadrimestres de 2020”, conforme quadro a seguir:

Período de empenhamento	Valor total (R\$)	Demonstrativos – fl.
Até 30/04/2020	83.499,78	Tabela 4 – fl. 15-Peça 5
A partir de 01/05/2020	375.253,58	Tabela 5 – fl. 16/18-Peça 5
Total	458.753,36	



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
Coordenadoria de Auditoria dos Municípios

Procedimento contínuo, verificou, ainda, que entre o montante das despesas que permaneceram sob análise, empenhadas a partir de maio de 2020 (R\$375.253,58), constaram gastos que se referem a compromissos administrativos do Órgão (faturas de energia elétrica, serviços de correio, publicação oficial, serviço de cartório, tarifa de água) que também não têm adequação com o conceito de “contrair obrigação de despesa nos dois últimos quadrimestres” daquele exercício, no valor total de R\$4.659,15 (quatro mil seiscentos e cinquenta e nove reais e quinze centavos) - Tabela 6, fl. 19-Peça 5.

Do mesmo modo, no exame das despesas relacionadas na Tabela 5 constatou a ocorrência de gastos cujas descrições das NEs indicaram que foram destinadas ao combate à pandemia e/ou a ações de fomento à economia local em função da pandemia, o que possibilitou a adequação delas ao previsto no inciso II do § 1º do art. 65 da LRF, incluído pela Lei Complementar Nacional n. 173/2020, assim como as orientações deste Tribunal exaradas na Consulta n. 1.092.501/2020 - afastada a vedação disposta no *caput* do art. 42 da LRF - total de R\$34.352,00 (trinta e quatro mil trezentos e cinquenta e dois reais) - Tabela 6 - fl. 19-Peça 5.

Assim sendo, afirmou que permaneceu como objeto de exame o montante de despesas inscritas em restos a pagar de 2020 no valor de R\$336.242,43 (trezentos e trinta e seis mil duzentos e quarenta e dois reais e quarenta e três centavos) - Demais despesas - R\$22.283,00 + R\$313.959,43 -, conforme a seguir e Tabela 6, fl. 19 a 23-Peça 5:

Referência	Valor total (R\$)
Despesas administrativas	4.659,15
Despesas no combate à pandemia/fomento a economia	34.352,00
Demais despesas – contraídas até 30/04/2020	22.283,00
Demais despesas – contraídas a partir de 01/05/2020	313.959,43
Total	375.253,58

Ao aplicar o conceito de “contrair obrigação de despesa nos dois últimos quadrimestres” do referido exercício, no exame da forma de contratação das citadas “demais despesas” apurou que aquelas que foram decorrentes de leis, convênios e contratos pactuados anteriormente ao citado período (até 30/04/2020) totalizaram o valor de R\$22.283,00 (vinte e dois mil duzentos e oitenta e três reais), enquanto que as que foram contraídas nele somaram o valor de R\$313.959,43 (trezentos e treze mil novecentos e cinquenta e nove reais e quarenta e três centavos) - Tabela 6, fl. 19 a 23-Peça 5.

Destacou que, ao considerar o fato de que a análise das disponibilidades financeiras para acobertar as despesas contraídas a partir de 01/05/2020 (R\$313.959,43 - Tabela 6) deve ser realizada por fonte de recursos, tendo como referência as informações prestadas no SICOM foi apurado que os gastos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
Coordenadoria de Auditoria dos Municípios

totais inscritos em restos a pagar deste último exercício indicavam que seriam acobertados pelas seguintes fontes - Tabelas 7 e 8, fl. 30-Peça 5:

Fonte de Recurso	Descrição	Despesas afetas ao art. 42 da LRF (R\$)	Despesas não afetas ao art. 42 da LRF (R\$)	Total (R\$)	Tabelas Peça/SGAP
100	Recursos Ordinários	149.806,45	560.132,97	709.939,42	
101	Receitas de Impostos e de Transferências de Impostos Vinculados à Educação	4.805,16	609.363,00	614.168,16	
102	Receitas de Impostos e de Transferências de Impostos Vinculados à Saúde	74.458,36	327.962,75	402.421,11	
117	Contribuição para Custeio dos Serviços de Iluminação Pública (COSIP)	1.606,50	4.198,45	5.804,95	
118	Transferências do FUNDEB para Aplicação na Remuneração dos Profissionais do Magistério em Efetivo Exercício na Educação Básica	0,00	3.920,77	3.920,77	- Despesas afetas ao art. 42/LRF: Tabela 7, fl. 24/25-Peça 5
123	Transferências de Convênios Vinculados à Saúde	0,00	5.380,00	5.380,00	
129	Transferências de Recursos do Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS)	2.698,76	25.724,66	28.423,42	- Despesas não afetas ao art. 42/LRF: Tabela 8, fl. 26/29-Peça 5
156	Transferências de Recursos do Fundo Estadual de Assistência Social (FEAS)	0,00	1.900,00	1.900,00	
159	Transferência de Recursos do Sistema Único de Saúde – SUS – Bloco Custeio das Ações e Serviços Públicos de Saúde	78.514,20	47.560,82	126.075,02	
161	Auxílio Financeiro no Enfrentamento à Covid-19 para aplicação em Ações de Saúde e Assistência Social (art. 5º, I, b, da LC n. 173/2020)	2.070,00	31.429,88	33.499,88	
Total		313.959,43	1.617.573,30	1.931.532,73	

1.1.2 - Da disponibilidade de caixa apurada ao final do exercício de 2020

De acordo com o Analista, fl. 15 a 18-Peça 7, tendo como referência as informações prestadas pela Prefeitura a este Tribunal, via SICOM foi apurado que os recursos financeiros efetivamente transferidos para o exercício de 2021 somaram o valor de R\$3.363.125,43 (três milhões trezentos e sessenta e três mil cento e vinte e cinco reais e quarenta e três centavos), o qual se referia à seguinte composição, por fonte de recursos, conforme Tabela 9, fl. 31-Peça 5 (relatório de “Disponibilidade de Caixa para Cobertura dos Restos a Pagar do Exercício”):

Fonte de Recurso	Descrição	Disponibilidade de Caixa em 31/12/2020 (R\$)
100	Recursos Ordinários	737.587,35
101	Receitas de Impostos e de Transferências de Impostos Vinculados à Educação	946.278,79
102	Receitas de Impostos e de Transferências de Impostos Vinculados à Saúde	75.432,57
106	Transferências de Recursos para o Programa Estadual de Transporte Escolar (PTE)	11.874,63
116	Contribuição de Intervenção do Domínio Econômico (CIDE)	43,53
117	Contribuição para Custeio dos Serviços de Iluminação Pública (COSIP)	42.073,42
118	Transferências do FUNDEB para Aplicação na Remuneração dos Profissionais do Magistério em Efetivo Exercício na Educação Básica	58.106,04
119	Transferências do FUNDEB para Aplicação em Outras Despesas da Educação Básica	257.775,20
122	Transferências de Convênios Vinculados à Educação	109,61
123	Transferências de Convênios Vinculados à Saúde	61.808,77
124	Transferências de Convênios Não Relacionados à Educação, à Saúde nem à Assistência Social	341.636,30
129	Transferências de Recursos do Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS)	2.339,10
142	Transferências de Convênios Vinculados à Assistência Social	16,51
144	Transferências de Recursos do FNDE Referentes ao Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE)	17.504,58
145	Transferências de Recursos do FNDE Referentes ao Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar (PNATE)	56,38
146	Outras Transferências de Recursos do FNDE	20.083,91
147	Transferência do Salário-Educação	92.151,88



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
Coordenadoria de Auditoria dos Municípios

153	Transferências de Recursos do SUS para Investimentos na Rede de Serviços de Saúde	72.179,87
154	Outras Transferências de Recursos do SUS	118.280,32
155	Transferências de Recursos do Fundo Estadual de Saúde	95.968,32
156	Transferências de Recursos do Fundo Estadual de Assistência Social (FEAS)	1.012,94
157	Multas de Trânsito	67,55
159	Transferência de Recursos do Sistema Único de Saúde – SUS – Bloco Custeio das Ações e Serviços Públicos de Saúde	50.514,66
160	Transferência da União da parcela dos Bônus de Assinatura de Contrato de Partilha de Produção	128.340,31
161	Auxílio Financeiro no Enfrentamento à Covid-19 para aplicação em Ações de Saúde e Assistência Social (art. 5º, I, b, da LC n. 173/2020)	224.581,19
192	Alienação de Bens	6.755,89
201	Receitas de Impostos e de Transferências de Impostos Vinculados à Educação	0,00
259	Transferência de Recursos do Sistema Único de Saúde – SUS – Bloco Custeio das Ações e Serviços Públicos de Saúde	257,84
260	Transferência da União da parcela dos Bônus de Assinatura de Contrato de Partilha de Produção	287,97
Total		3.363.125,43

No que tange aos compromissos assumidos pelo Executivo até o final do exercício de 2020 (também por fonte de recursos), relativos a despesas inscritas em restos a pagar de exercícios anteriores e os registros de depósitos de terceiros em poder transitório da Prefeitura (Tabela 10, fl. 32-Peça 5) e as despesas não afetas ao art. 42 da LRF (Tabela 8, fl. 26 a 29 da mesma Peça), apurou que tais débitos correspondiam aos seguintes montantes:

Fonte de Recurso	Restos a Pagar de Exercícios Anteriores (R\$)	Depósitos e Consignações (R\$)	Despesas não afetas ao art. 42 da LRF (R\$)	Total de Compromissos (R\$)
100	2.893.102,88	77.777,12	560.132,97	3.531.012,97
101	373.788,00	46.805,15	609.363,00	1.029.956,15
102	758.905,32	148.703,73	327.962,75	1.235.571,80
117	3.085,58	12.271,00	4.198,45	19.555,03
118	270.628,41	54.003,37	3.920,77	328.552,55
119	88.034,74	24.558,06	0,00	112.592,80
122	3.650,00	312,94	0,00	3.962,94
123	3.418,96	0,02	5.380,00	8.798,98
124	297.124,96	1.342,72	0,00	298.467,68
129	26.619,62	44.336,32	25.724,66	96.680,60
144	0,43	0,02	0,00	0,45
145	2.099,40	2.251,46	0,00	4.350,86
146	2.071,85	2.148,98	0,00	4.220,83
147	6.400,05	8.351,66	0,00	14.751,71
155	380,00	1.690,58	0,00	2.070,58
156	1.450,00	0,00	1.900,00	3.350,00
159	49.204,73	123.523,04	47.560,82	220.288,59
161	0,00	1.104,20	31.429,88	32.534,08
259	15.065,10	3.182,90	0,00	18.248,00
260	0,00	5.000,00	0,00	5.000,00
Total	4.795.030,03	557.363,27	1.617.573,30	6.969.966,60

Assim sendo, com a aplicação do entendimento desta Casa, relativo ao termo “disponibilidade de caixa” (valores disponíveis, excluídos os compromissos já assumidos), constatou que os montantes dos recursos à disposição ao final de 2020, por fonte de recursos, correspondiam aos seguintes valores:

Fonte de Recurso	Disponibilidade Bruta de Caixa R\$	Compromissos (R\$)	Disponibilidade Efetiva de Caixa (R\$)
100	737.587,35	3.531.012,97	(2.793.425,62)
101	946.278,79	1.029.956,15	(83.677,36)
102	75.432,57	1.235.571,80	(1.160.139,23)
106	11.874,63	0,00	11.874,63
116	43,53	0,00	43,53



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
Coordenadoria de Auditoria dos Municípios

117	42.073,42	19.555,03	22.518,39
118	58.106,04	328.552,55	(270.446,51)
119	257.775,20	112.592,80	145.182,40
122	109,61	3.962,94	(3.853,33)
123	61.808,77	8.798,98	53.009,79
124	341.636,30	298.467,68	43.168,62
129	2.339,10	96.680,60	(94.341,50)
142	16,51	0,00	16,51
144	17.504,58	0,45	17.504,13
145	56,38	4.350,86	(4.294,48)
146	20.083,91	4.220,83	15.863,08
147	92.151,88	14.751,71	77.400,17
153	72.179,87	0,00	72.179,87
154	118.280,32	0,00	118.280,32
155	95.968,32	2.070,58	93.897,74
156	1.012,94	3.350,00	(2.337,06)
157	67,55	0,00	67,55
159	50.514,66	220.288,59	(169.773,93)
160	128.340,31	0,00	128.340,31
161	224.581,19	32.534,08	192.047,11
192	6.755,89	0,00	6.755,89
259	257,84	18.248,00	(17.990,16)
260	287,97	5.000,00	(4.712,03)
Total	3.363.125,43	6.969.966,60	(3.606.841,17)

1.1.3 - Das despesas inscritas em restos a pagar, contraídas nos dois últimos quadrimestres de 2020, sem a suficiente disponibilidade de caixa

Segundo o Analista, fl. 18 a 20-Peça7, conforme relatado no subitem 1.1.1 deste relatório, nos dois últimos quadrimestres do final do mandato do Chefe do Poder Executivo de Descoberto na gestão 2017/2020 foram contraídas obrigações de despesas, que não foram cumpridas integralmente dentro deles, no valor total de R\$313.959,43 (trezentos e treze mil novecentos e cinquenta e nove reais e quarenta e três centavos), as quais seriam quitadas com as fontes de recursos de n. 100, 101, 102, 117, 129, 159 e 161, conforme a seguir discriminado na Tabela 7, fl. 24 e 25-Peça 7:

Fonte de Recurso	Descrição	Valor inscrito em Restos a Pagar (R\$)
100	Recursos Ordinários	149.806,45
101	Receitas de Impostos e de Transferências de Impostos Vinculados à Educação	4.805,16
102	Receitas de Impostos e de Transferências de Impostos Vinculados à Saúde	74.458,36
117	Contribuição para Custeio dos Serviços de Iluminação Pública (COSIP)	1.606,50
129	Transferências de Recursos do Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS)	2.698,76
159	Transferência de Recursos do Sistema Único de Saúde – SUS – Bloco Custeio das Ações e Serviços Públicos de Saúde	78.514,20
161	Auxílio Financeiro no Enfrentamento à Covid-19 para aplicação em Ações de Saúde e Assistência Social (art. 5º, I, b, da LC n. 173/2020)	2.070,00
Total		313.959,43

Ao correlacionar tais despesas com as disponibilidades financeiras nas referidas fontes ao final do exercício de 2020, apuradas no subitem 1.1.2, constatou que para parte das despesas, nas quais foi indicado que seriam quitadas com as fontes de recursos 117 e 161, existiam recursos disponíveis para tanto, conforme assinalado na tabela a seguir:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
Coordenadoria de Auditoria dos Municípios

Fonte de Recurso	Disponibilidade Efetiva de Caixa (R\$)	Despesas afetas ao art. 42 da LRF (R\$)	Despesas contraídas sem disponibilidades de caixa (R\$)
100	(2.793.425,62)	149.806,45	149.806,45
101	(83.677,36)	4.805,16	4.805,16
102	(1.160.139,23)	74.458,36	74.458,36
117	22.518,39	1.606,50	0,00
129	(94.341,50)	2.698,76	2.698,76
159	(169.773,93)	78.514,20	78.514,20
161	192.047,11	2.070,00	0,00
Total	(4.086.792,14)	313.959,43	310.282,93

Desta forma, ao considerar o fato de que para as demais despesas os recursos apurados nas fontes de recursos indicadas não eram suficientes, ficou evidenciado que o valor total dos gastos remanescentes, de R\$310.282,93 (trezentos e dez mil duzentos e oitenta e dois reais e noventa e três centavos) - Tabela Apuração Final, fl. 33-Peça 5 -, foi contraído em afronta ao disposto no *caput* do art. 42 da LRF.

Ressalte-se que nos subitens 2.1.5 e 2.1.6 do relatório original foi informado, fl. 20 e 21-Peça 7, que não foi identificada a causa do achado e indicados, como efeitos reais dele, o comprometimento da execução financeira da Prefeitura nos exercícios subsequentes e o aumento do endividamento do Município sem a correspondente disponibilidade de recursos.

No subitem 2.1.9 foi registrado, ainda, fl. 21-Peça 7, que o descumprimento da norma indicada no relatório de auditoria é conduta passível de aplicação da sanção prevista no inciso I do art. 83 c/c o inciso II do art. 85 da Lei Complementar Estadual n. 102/2008.

Art. 83. O Tribunal, ao constatar irregularidade ou descumprimento de obrigação por ele determinada em processo de sua competência, poderá, observado o devido processo legal, aplicar, isolada ou cumulativamente, as seguintes sanções:

I - multa;

Art. 85. O Tribunal poderá aplicar multa de até R\$35.000,00 (trinta e cinco mil reais) aos responsáveis pelas contas e pelos atos indicados a seguir, observados os seguintes percentuais desse montante:

[...]

II - até 100% (cem por cento), por ato praticado com grave infração a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial;

1.2 - Dos argumentos de defesa apresentados

De acordo com o Defendente e seus Procuradores, Peça 12, na construção cronológica realizada pelo Analista deste Tribunal foi apurada uma “disponibilidade de caixa” do exercício de 2020, transferida para o exercício de 2021 (R\$3.363.125,43), assim como o montante de despesas inscritas em restos a pagar (R\$310.282,93), que não poderia ser acobertado pela primeira, haja vista que as fontes de quitações eram diferentes das fontes de receita.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
Coordenadoria de Auditoria dos Municípios

Afirmaram que, após o recebimento do relatório de auditoria, o repassou para os contabilistas municipais, os quais, ao confrontar os documentos constataram que houve equívoco no lançamento das fontes, pois os restos a pagar deixados teriam como cobertura a “disponibilidade de caixa” deixada para 2021.

Ressaltaram que a equipe contábil da Prefeitura, em uma análise apurada, verificou que foram inscritos, equivocadamente, quando da elaboração da prestação de contas de 2020, restos a pagar que, de fato, foram não processados e cancelados em 31/12/2020, mas por erro de lançamento assim não constaram (total de R\$254.485,40 – Fonte 100-R\$115.871,86, Fonte 101-R\$8.066,09, Fonte 102-R\$98.797,92, Fonte 129-R\$24.949,53 e Fonte 159-R\$6.800,00).

Frisaram que também foram verificados equívocos nos lançamentos das transferências para as fontes de recursos 100 e 159, uma vez que o valor de R\$45.123,21 (quarenta e cinco mil cento e vinte e três reais e vinte e um centavos) deveria ter sido lançado na primeira fonte, mas foi lançado na fonte 161.

Acrescentaram que o valor de R\$82.145,24 (oitenta e dois mil cento e quarenta e cinco reais e vinte e quatro centavos) deveria ter sido lançado na fonte 159 e, equivocadamente, foi lançado na fonte 154, o que indicou que ocorreu erro humano nos lançamentos.

Salientaram que as correções necessárias já estariam sendo realizadas, com o reenvio dos dados do exercício de 2020, via SICOM, o qual afirmou que as indisponibilidades das fontes não existiram, haja vista que as disponibilidades totalizariam o valor de R\$354.153,36 (trezentos e cinquenta e quatro mil cento e cinquenta e três reais e trinta e seis centavos), já subtraídos os empenhos cancelados em 31/12/2020 (R\$160.995,07-Fonte 100, R\$4.805,16-Fonte 101, R\$74.458,36-Fonte 102, R\$24.949,53-Fonte 129 e R\$88.945,24-Fonte 159).

Asseveraram que para comprovar suas alegações encaminharam os relatórios detalhados com as informações dos restos a pagar de 2020, por fonte, cancelados em 31/12/2020, razões pelas quais “... *comprova-se que o Município de Descoberto, na gestão de 2020, promoveu o empenhamento das despesas e a inscrição em Restos a Pagar sem ofender o ordenamento legal, especialmente o caput do art. 42 da Lei Complementar Nacional n. 101, de 4/5/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF)*”.

Junto à peça defensiva os Defendentes encaminharam as relações dos restos a pagar do exercício de 2020, não processados e não pagos até dezembro de 2021, escriturados sob as fontes de recursos 100, 101, 102, 129 e 159, emitidos em 10/02/2022, Peça 13.

1.2 - Da análise dos argumentos de defesa apresentados

Inicialmente, cabe ressaltar que a utilização dos registros disponibilizados pela Prefeitura de Descoberto na apuração realizada nestes autos, como os correspondentes aos da contabilidade municipal,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
Coordenadoria de Auditoria dos Municípios

tem fundamento nas disposições contidas na INTC n. 10, de 01/01/2012, que trata da remessa, pelos municípios, dos instrumentos de planejamento e das informações relativas à execução orçamentária e financeira por meio do SICOM.

No *caput* e no inciso I do art. 5º da citada INTC é disposto que “*as informações mensais referentes à execução orçamentária e financeira deverão ser enviadas ao Tribunal por meio do Portal do SICOM [...]*”, pelo “*... Prefeito Municipal*”.

Já no art. 7º é estabelecido que “*os titulares dos órgãos e das entidades mencionados no artigo 5º desta Instrução são responsáveis pelos documentos e informações prestados e por eles responderão pessoalmente, caso venham a ser apuradas divergências ou omissões*”.

Assim sendo, diante de tal regra regulamentar, não há de se questionar a utilização das informações do SICOM nos procedimentos da auditoria realizada por esta Coordenadoria, ora sob reexame.

Diante dos argumentos de defesa apresentados pelo então Prefeito e seus Procuradores, observou-se que razão não assiste a eles ao informar que despesas inscritas em restos a pagar não processadas no exercício de 2020, registradas no SICOM, tenham sido decorrentes de equívocos de lançamentos, haja vista que elas teriam sido canceladas ao final daquele período (total de R\$254.485,40 – Fonte 100-R\$115.871,86, Fonte 101-R\$8.066,09, Fonte 102-R\$98.797,92, Fonte 129-R\$24.949,53 e Fonte 159-R\$6.800,00), conforme relatórios contábeis juntados na Peça 13.

Corroborar tal afirmativa o fato de que as despesas relacionadas nos referidos relatórios contábeis constarem dos registros do SICOM de despesas inscritas em restos a pagar de 2020, as quais não foram objeto de cancelamentos no exercício de 2021 (dados do período de janeiro a dezembro de 2021 – consulta ao SICOM em 02/03/2022, Peça 16).

Ademais, na consulta ao relatório de movimentação de restos a pagar de exercícios anteriores do SICOM de 2021, verificou-se que algumas daquelas despesas foram pagas, o que descaracteriza a alegação dos Defendentes de que estariam sendo tomadas providências para alteração dos registros do citado Sistema para o cancelamento delas.

Apenas a título de exemplificação, nos relatórios contábeis encaminhados pelos Defendentes consta nas fl. 01 e 07-Peça 13, o registro das NE 2282-005 e 3877-000, favorecendo à empresa Hetikos Assessoria Ltda. e Carlos Eduardo de Oliveira, despesas estas inscritas em restos a pagar não processados de 2020, nos valores de R\$1.300,00 (um mil e trezentos reais) e R\$1.080,00 (um mil e oitenta reais), respectivamente, que, diferentemente do alegado por eles, foram liquidadas e pagas em 2021 - relatório do SICOM, fl. 08-Peça 16.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
Coordenadoria de Auditoria dos Municípios

No que se refere às afirmações dos Defendentes de que teriam ocorrido equívocos nos lançamentos de fontes de recursos em transferências recebidas pelo Município, a consulta ao SICOM, na presente data (02/03/2022), evidenciou que a Prefeitura realizou alterações nos registros dos saldos das fontes de recursos ao final do exercício de 2020.

Embora o valor total da disponibilidade financeira bruta não tenha sido alterado (R\$3.363.125,43), apenas os saldos das fontes 100 e 124 (R\$737.587,35 e R\$341.636,30 - valores registrados na consulta ao SICOM de 19/09/2021, utilizada no relatório de auditoria, Peça 17) foram alterados (R\$637.587,35 e R\$441.636,30 - valores do SICOM na consulta de 02/03/2022, Peça 18).

Quanto às demais fontes de recursos, suscitadas na defesa pelo então Prefeito, os valores dos saldos finais permanecem inalterados.

Registre-se que tais alterações em nada modificam o resultado do relatório de auditoria em reexame, haja vista que, conforme demonstrado na tabela de fl. 19-Peça 7, para a fonte de recursos 124 não foi apurada a inscrição de despesas em restos a pagar em afronta ao art. 42 da LRF, enquanto que para a fonte 100 a disponibilidade financeira líquida correspondia ao valor negativo de R\$2.793.425,62 (dois milhões setecentos e noventa e três mil quatrocentos e vinte e cinco reais e sessenta e dois centavos), o qual seria acrescido devido à redução do saldo final alterado pela Prefeitura no SICOM.

Releva notar, ainda, que não foi adequada a conclusão exarada pelo Defendente e seus Procuradores, no sentido de que o somatório dos valores das alterações que pretendia realizar (R\$354.153,36) seria suficiente para acobertar o valor apontado como que em desacordo com o referido dispositivo legal (R\$310.282,93), uma vez que essa não é a metodologia correta para apuração da questão em análise.

Na forma do que foi demonstrado no relatório de auditoria, aos saldos das disponibilidades brutas de recursos, por fontes de recursos, devem ser deduzidos os compromissos até então assumidos pelo Órgão, no caso os valores a título de restos a pagar de exercícios anteriores e de depósitos e consignações, assim como os correspondentes às despesas inscritas em restos a pagar de 2020 que não tinham adequação com o conceito de contrair obrigação nos dois últimos quadrimestres do último ano de mandato do Chefe do Executivo, também por fontes de recursos.

Diante de tal metodologia, ficou demonstrado que para as fontes de recursos 100, 101, 102, 129, 159 e 161 eram negativos os valores das disponibilidades financeiras líquidas nelas apurados, o que resultou na conclusão de que as despesas afetas ao art. 42 da LRF, inscritas em restos a pagar de 2020 sob tais fontes, foram contraídas em afronta a tal dispositivo legal.



Diante de todo o exposto, as razões de defesa apresentadas não foram suficientes para esclarecer o apontamento efetuado no relatório de auditoria sob reexame.

III - Conclusão

Com estas considerações, foram devidamente analisadas as justificativas apresentadas pelo Senhor Marcos de Araújo Lima, Prefeito do Município de Descoberto ao final do exercício de 2020, juntamente com seus Procuradores, as quais não esclareceram o apontamento efetuado no relatório de auditoria, que deve ser a ele atribuído da seguinte forma:

- **Item 1** – na condição de Chefe do Poder Executivo Municipal não obedeceu à regra disposta no *caput* do art. 42 da LRF, haja vista que contraiu, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, obrigações de despesas que não foram cumpridas integralmente dentro deles, ou que tiveram parcelas a serem pagas no exercício seguinte, sem que houvesse suficiente disponibilidade de caixa para este efeito, no montante de R\$310.282,93 (trezentos e dez mil duzentos e oitenta e dois reais e noventa e três centavos).

Cabe reiterar a informação constante do relatório original de que o descumprimento da referida norma é conduta passível de aplicação da sanção prevista no inciso I do art. 83 c/c o inciso II do art. 85 da Lei Complementar Estadual n. 102/2008.

À consideração superior.

CAM/DCEM, 01 de março de 2022.

Jefferson Mendes Ramos
Analista de Controle Externo
TC 1658-3