



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

Processo nº: 1.109.998
Natureza: Auditoria
Relator: Conselheiro Cláudio Terrão
Interessados: Marcelo Rodrigues da Silva - Prefeito ao final do exercício de 2020
Jurisdicionado: Município de Paula Cândido – Poder Executivo

P A R E C E R

Excelentíssimo Senhor Conselheiro-Relator,

I RELATÓRIO FÁTICO

1. Versam os presentes autos sobre **Auditoria de Conformidade** realizada à distância no Município de Paula Cândido, a qual teve por objetivo verificar os saldos de restos a pagar e as disponibilidades de caixa, informados pela municipalidade no Sistema Informatizado de Contas dos Municípios – SICOM ao final da gestão 2017/2020, cuja Chefia estava a cargo do Sr. Marcelo Rodrigues da Silva, sob a ótica da disposição contida no caput do art. 42 da Lei Complementar Nacional nº 101/00 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF).
2. A referida auditoria foi realizada em cumprimento às disposições estabelecidas na Portaria DCEM nº 012/2021 de 25/08/2021 (peça nº 03 do SGAP).
3. Os trabalhos resultaram em relatório técnico (peças nº 7 – relatório, 5 e 6 – anexos, do SGAP), constatando a ocorrência do seguinte achado:
 - 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 nº 101/2000, deixando **R\$ 469.671,98** inscritos em Restos a Pagar sem a devida disponibilidade financeira
4. O Conselheiro-Relator promoveu a citação do responsável, Sr. **Marcelo Rodrigues da Silva**, Prefeito Municipal de Paula Cândido no exercício de 2017/2020 (peça nº 09 do SGAP).
5. Em resposta, foram apresentadas as alegações defensivas, que afirmam, em resumo, que a insuficiência de valores para suportar as obrigações assumidas foi resultado de fatos alheios a sua vontade, pugnando a aplicação dos princípios da insignificância e razoabilidade ao caso. Apelou ainda, para a ausência de má-fé ou dolo em suas ações (peça nº 16 do SGAP).
6. Em exame das razões de defesa, a Unidade Técnica concluiu pela manutenção da irregularidade apontada (peça nº 19 do SGAP).



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

7. Vieram os autos ao Ministério Público para manifestação.
8. Passa-se à fundamentação.

II FUNDAMENTAÇÃO

II.1 QUESTÃO DE ORDEM PÚBLICA – DA DECISÃO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL EM REGIME DE REPERCUSSÃO GERAL SOBRE A COMPETÊNCIA PARA JULGAMENTO DAS CONTAS DE PREFEITOS MUNICIPAIS

9. No presente caso, a discussão da matéria submetida ao Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais envolve a análise de atos de gestão praticados pelo Chefe do Poder Executivo Municipal.

10. Sob esse aspecto, deve ser aplicada a tese jurídica de repercussão geral adotada pelo Supremo Tribunal Federal (Temas 835 e 157), acerca da incompetência absoluta das Cortes de Contas para o julgamento dos atos de responsabilidade dos Chefes do Poder Executivo Municipal, seja no caso de “contas de governo” ou de “contas de gestão”, por se tratar de matéria sujeita ao crivo parlamentar.

11. É sabido que as “contas de governo” abrangem as ações de planejamento, organização, direção e controle das políticas públicas levadas a efeito pelo Chefe do Poder Executivo, contendo a demonstração da execução orçamentária e do cumprimento das aplicações mínimas em educação e saúde, no exercício financeiro a que se referem.

12. Por sua vez, as “contas de gestão” abrangem os atos de administração, gerência e execução de recursos públicos, praticados pelos agentes responsáveis.

13. De acordo com a lição de Luiz Henrique Lima, *in litteris*:

As contas de governo propiciam uma avaliação “macro”, de natureza política, verificando-se, por exemplo, se foram cumpridos os valores mínimos constitucionalmente previstos para aplicação em saúde e na manutenção e no desenvolvimento do ensino (CF: arts. 198, §§ 1º, 2º e 3º, e 212); já as contas de gestão proporcionam uma avaliação “micro”, eminentemente técnica, examinando-se os aspectos da legalidade, legitimidade e economicidade ao nível de um determinado contrato ou ordem de pagamento. (LIMA, Luiz Henrique. Controle Externo: teoria e jurisprudência para os tribunais de contas. 8. ed. São Paulo: Método, 2019. p. 92)

14. Nesse contexto, o Supremo Tribunal Federal assentou o entendimento de que a competência para julgamento das contas de gestão dos Chefes do Poder Executivo, assim como das contas de governo, é exclusiva do Poder Legislativo, conforme decisão prolatada nos autos do Recurso Extraordinário nº 848.826, julgado em 10/08/2016, publicado em 24/08/2017, Tema 835 da Repercussão Geral.

15. Veja-se a tese firmada pelo Excelso Pretório, *in verbis*:



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

Para os fins do art. 1º, inciso I, alínea "g", da Lei Complementar 64, de 18 de maio de 1990, alterado pela Lei Complementar 135, de 4 de junho de 2010, a apreciação das contas de prefeitos, tanto as de governo quanto as de gestão, será exercida pelas Câmaras Municipais, com o auxílio dos Tribunais de Contas competentes, cujo parecer prévio somente deixará de prevalecer por decisão de 2/3 dos vereadores. (STF. RE nº 848.826, j. em 10/08/2016. Rel. do acórdão Min. Ricardo Lewandowski). (Grifos nossos)

16. A referida decisão transitou em julgado em 22/10/2019.

17. Portanto, o Supremo Tribunal Federal fixou a competência das Câmaras de Vereadores para o julgamento das contas de governo (contas anuais) e das contas de gestão (contas dos ordenadores de despesas), que forem de responsabilidade dos Prefeitos Municipais.

18. Segundo o STF, por força da Constituição, são os Vereadores que possuem a competência constitucional de julgar as contas do Chefe do Executivo Municipal, na medida em que representam os cidadãos, **inobstante as competências afetas aos Tribunais de Contas em declarar as irregularidades.**

19. Além disso, fora fixada a Tese Jurídica de Repercussão Geral nº 157, a qual define a natureza do parecer técnico do Tribunal de Contas como ato meramente opinativo, *in litteris*:

O parecer técnico elaborado pelo Tribunal de Contas tem natureza meramente opinativa, competindo exclusivamente à Câmara de Vereadores o julgamento das contas anuais do Chefe do Poder Executivo local, sendo incabível o julgamento ficto de contas por decurso de prazo.

20. É importante registrar que as teses acima elencadas foram reafirmadas na decisão monocrática proferida no Recurso Extraordinário nº 1.231.883/CE, Relator Ministro Luiz Fux, no dia 07/10/2019, restando assentado o entendimento da Suprema Corte sobre a competência do Poder Legislativo local, a qual não se restringe apenas para o fim de declaração de inelegibilidade dos detentores de mandato de Prefeito (art. 1º, inciso I, alínea "g", da Lei Complementar federal nº 64/1990), mas sim em todos os casos de apreciação de contas de governo ou de contas de gestão dos Chefes do Executivo Municipal.

21. Veja-se o inteiro teor da decisão, *in verbis*:

RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. **COMPETE ÀS CÂMARAS MUNICIPAIS JULGAR AS CONTAS DE GOVERNO E DE GESTÃO DOS PREFEITOS – TEMA 835 DA REPERCUSSÃO GERAL. O PARECER PRÉVIO DO TRIBUNAL DE CONTAS QUE DESAPROVA AS CONTAS DO ALCAIDE NÃO PRODUZ EFEITOS ANTES DA DELIBERAÇÃO DA CÂMARA MUNICIPAL – TEMA 157 DA REPERCUSSÃO GERAL. TESES QUE NÃO SE RESTRINGEM À SEARA ELEITORAL NO QUE SE REFERE AOS TRIBUNAIS DE CONTAS. CONSEQUÊNCIAS DE ORDEM CIVIL E ADMINISTRATIVA ADVINDAS DE EVENTUAIS**



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

IRREGULARIDADES COMETIDAS PELOS PREFEITOS NA ORDENAÇÃO DE DESPESAS INDEPENDEM DE DELIBERAÇÃO DAS CÂMARAS MUNICIPAIS, MAS NÃO PODEM SER IMPOSTAS DIRETAMENTE PELOS TRIBUNAIS DE CONTAS, HAVENDO NECESSIDADE DE MANEJO DAS AÇÕES JUDICIAIS PRÓPRIAS. RECURSO DESPROVIDO.

DECISÃO: Trata-se de recurso extraordinário, com arrimo na alínea *a* do permissivo constitucional, manejado contra acórdão que assentou:

“CONSTITUCIONAL. AGRAVO INTERNO EM APELAÇÃO. JULGAMENTO DAS CONTAS DE PREFEITO. PODER LEGISLATIVO. ARTS. 31, § 2º, E 71, INCISO I, DA CF. AGRAVO INTERNO CONHECIDO E IMPROVIDO.

1. A Câmara Municipal é o órgão competente para julgar as contas de natureza política e de gestão do Prefeito, cabendo ao Tribunal de Contas tão somente emitir parecer prévio, de natureza técnica e meramente opinativo (não vinculante), que não pode substituir a decisão do Poder Legislativo local.

2. Muito embora o Supremo Tribunal Federal, no RE 848826/DF, tenha discutido a qual órgão se referia a expressão ‘por decisão irrecorrível do órgão competente’, contida no art. 1º, inciso I, alínea ‘g’, da Lei Complementar 64/1990 (Lei das Inelegibilidades), a verdade é que a fundamentação extraída não se destina, apenas, à matéria eleitoral, mas, antes, abarca todo o sistema.

3. Afinal, não faria sentido fazer distinção de julgamento, por órgãos diversos, das contas de gestão do Prefeito, seja para fins eleitorais ou não, vez que se trata do mesmo objeto.

4. Agravo interno conhecido e improvido.” (Doc. 14)

Nas razões do apelo extremo, o recorrente sustenta preliminar de repercussão geral e, no mérito, aponta violação ao artigo 71, I e II, da Constituição Federal.

Em síntese, alega que esta Corte considerou ser competente a Câmara Municipal para julgar as contas do Prefeito, tanto as de governo como as de gestão, somente para os fins do artigo 1º, I, *g*, da Lei Complementar Federal 64/1990, que estabelece os casos de inelegibilidade (RE 848.826, Redator para o acórdão Min. Ricardo Lewandowski, Plenário, DJe de 24/8/2017), de forma que permaneceria intacta a competência dos Tribunais de Contas nos casos sem finalidade eleitoral, relativamente à fiscalização e aplicação de medidas cautelares e sanções contra os gestores públicos, incluindo os Chefes do Poder Executivo (Doc. 15).

O Tribunal *a quo* proferiu juízo positivo de admissibilidade do recurso (Doc. 17).

É o relatório. DECIDO.

O recurso não merece prosperar.

O Plenário do Supremo Tribunal Federal, no julgamento do RE 848.826, Relator para o acórdão Min. Ricardo Lewandowski, DJe de 24/8/2017 – Tema 835 da Repercussão Geral, assentou que compete às Câmaras Municipais julgar as contas de governo e de gestão



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

(ordenação de despesas) dos Prefeitos, com o auxílio dos Tribunais de Contas, que emitirão parecer prévio. Transcrevo a ementa do referido julgado:

“RECURSO EXTRAORDINÁRIO. PRESTAÇÃO DE CONTAS DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL. PARECER PRÉVIO DO TRIBUNAL DE CONTAS. EFICÁCIA SUJEITA AO CRIVO PARLAMENTAR. COMPETÊNCIA DA CÂMARA MUNICIPAL PARA JULGAMENTO DAS CONTAS DE GOVERNO E DE GESTÃO. LEI COMPLEMENTAR 64/1990, ALTERADA PELA LEI COMPLEMENTAR 135/2010. INELEGIBILIDADE. DECISÃO IRRECORRÍVEL. ATRIBUIÇÃO DO LEGISLATIVO LOCAL. RECURSO EXTRAORDINÁRIO CONHECIDO E PROVIDO.

I – *Compete à Câmara Municipal o julgamento das contas do chefe do Poder Executivo municipal, com o auxílio dos Tribunais de Contas, que emitirão parecer prévio, cuja eficácia impositiva subsiste e somente deixará de prevalecer por decisão de dois terços dos membros da casa legislativa (CF, art. 31, § 2º).*

II – **O Constituinte de 1988 optou por atribuir, indistintamente, o julgamento de todas as contas de responsabilidade dos prefeitos municipais aos vereadores, em respeito à relação de equilíbrio que deve existir entre os Poderes da República (‘checks and balances’).**

III – *A Constituição Federal revela que o órgão competente para lavrar a decisão irrecorrível a que faz referência o art. 1º, I, g, da LC 64/1990, dada pela LC 135/2010, é a Câmara Municipal, e não o Tribunal de Contas.*

IV – *Tese adotada pelo Plenário da Corte: ‘Para fins do art. 1º, inciso I, alínea g, da Lei Complementar 64, de 18 de maio de 1990, alterado pela Lei Complementar 135, de 4 de junho de 2010, a apreciação das contas de prefeito, tanto as de governo quanto as de gestão, será exercida pelas Câmaras Municipais, com o auxílio dos Tribunais de Contas competentes, cujo parecer prévio somente deixará de prevalecer por decisão de 2/3 dos vereadores’.*

V – *Recurso extraordinário conhecido e provido.”*

No julgamento do RE 729.744, Rel. Min. Gilmar Mendes, Plenário, DJe de 23/8/2017, Tema 157 da Repercussão Geral, esta Corte decidiu que os pareceres técnicos das Cortes de Contas que desaprovam as contas dos alcaides não produzem efeitos antes da deliberação das Câmaras Municipais. Confirma-se a ementa do julgado:

“*Repercussão Geral. Recurso extraordinário representativo da controvérsia. Competência da Câmara Municipal para julgamento das contas anuais de prefeito. 2. Parecer técnico emitido pelo Tribunal de Contas. Natureza jurídica opinativa. 3. Cabe exclusivamente ao Poder Legislativo o julgamento das contas anuais do chefe do Poder Executivo municipal. 4. Julgamento ficto das contas por decurso de prazo. Impossibilidade. 5. Aprovação das contas pela Câmara Municipal. Afastamento apenas da inelegibilidade do prefeito. Possibilidade de responsabilização na via civil, criminal ou administrativa. 6. Recurso extraordinário não provido.”*

Dessas orientações não divergiu o acórdão recorrido.



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

Com efeito, apesar de a tese firmada no Tema 835 da Repercussão Geral dizer “Para fins do art. 1º, inciso I, alínea g, da Lei Complementar 64, de 18 de maio de 1990, alterado pela Lei Complementar 135, de 4 de junho de 2010”, a ratio decidendi do julgado não se restringe à seara eleitoral no que se refere aos Tribunais de Contas, pois não haveria razão para se atribuir a órgãos diversos o julgamento das contas de gestão dos prefeitos, considerados seus efeitos eleitorais, civis ou administrativos, vez que se trata do mesmo objeto.

Saliento que as consequências de ordem civil e administrativa advindas de eventuais irregularidades cometidas pelos Prefeitos na ordenação de despesas independem de deliberação das Câmaras Municipais, mas não podem ser impostas diretamente pelos Tribunais de Contas, havendo a necessidade de manejo das ações judiciais próprias.

Por oportuno, transcrevo os trechos pertinentes dos debates ocorridos por ocasião do julgamento do RE 848.826:

“O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (RELATOR) – *Presidente, eu entendo a posição de Vossa Excelência e respeito. E tanto ela é substancialmente defensável que a jurisprudência já a adotou por largo período. Eu apenas penso que é importante distinguir as duas contas, porque as contas de gestão, elas têm uma dimensão de moralidade administrativa. Se o prefeito, em lugar de pagar o fornecedor, depositar o dinheiro na sua conta pessoal, eu não acho que ele possa dizer: ‘Eu desviei o dinheiro, mas a câmara municipal manteve o meu mandato’.* Eu acho que se ele desviou o dinheiro, ele deve ser julgado pelo Tribunal de Contas.

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (PRESIDENTE) – *Mas Vossa Excelência me permite? Até o Decreto-Lei 201 prevê exatamente essa hipótese. E o juiz natural das contas do prefeito, nesse caso, será exatamente a câmara municipal, por desvio de verbas públicas.*

(...)

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES – *E haverá também o juízo criminal e a ação de improbidade, quer dizer...*

(...)

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (PRESIDENTE) –
(...)

Há uma preocupação que me parece muito justa e válida, que é veiculada pelo eminente Procurador-Geral da República, no sentido de que essa tese, quer dizer, da aprovação das contas dos prefeitos tanto de governo quanto de gestão – agora confirmada pelo Supremo –, sempre a cargo das câmaras municipais, à luz de um parecer prévio nos tribunais de contas competentes, não tenha nenhuma repercussão na esfera judicial para efeito de persecução dos ilícitos de improbidade administrativa, dos crimes eleitorais e outros eventualmente conexos. Mas isso nós poderemos explicitar em uma assentada posterior. Acho que não há divergência quanto a esse aspecto. É uma preocupação perfeitamente justa e válida do eminente Procurador.

(...)



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

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (PRESIDENTE) –
Como o Ministro Gilmar não estava aqui, eu vou me permitir ler novamente a tese. Para fins do art. 1º, letra g, inciso I, da Lei Complementar 64, de 18 de maio de 1990, alterada pela Lei Complementar 135, de 4 de junho de 2010, a apreciação das contas dos prefeitos, tanto as de governo quanto as de gestão, será exercida pelas Câmaras Municipais com o auxílio dos Tribunais de Contas competentes, cujo parecer prévio somente deixará de prevalecer por decisão de 2/3 dos vereadores.

*É o que se contém aqui exatamente no art. 31. E assim nós atendemos também a preocupação do eminente Procurador da República. Ele quer circunscrever apenas a essa chamada Lei da Ficha Limpa, **deixando de fora os casos de improbidade, as questões eleitorais, as questões criminais.**”*

No mesmo sentido: Rcl 14.124-AgR e Rcl 23.182-AgR-segundo, Rel. Min. Gilmar Mendes, Segunda Turma, DJe de 11/4/2018; e ARE 1.176.601, Rel. Min. Alexandre de Moraes, DJe de 8/2/2019.

Ex positis, DESPROVEJO o recurso, com fundamento no artigo 932, VIII, do Código de Processo Civil/2015 c/c o artigo 21, § 1º, do Regimento Interno do STF.

(STF. RE nº 1.231.883/CE. Rel. Min. Luiz Fux, decisão: 07/10/2019).

(Grifos nossos)

22. A decisão acima transcrita foi confirmada pela Primeira Turma do Supremo Tribunal Federal, na sessão de 12/04/2021, em apreciação de agravo interno, conforme ata de julgamento publicada em 13/04/2021 no DJE – Diário da Justiça Eletrônico.

23. Desse modo, o Excelso Pretório já assentou entendimento no sentido de que compete ao Poder Legislativo o julgamento das contas dos Chefes do Poder Executivo Municipal. Ao Tribunal de Contas, nesse caso, cabe a emissão de parecer prévio, que somente deixará de prevalecer por decisão de dois terços dos membros da Câmara de Vereadores.

24. A posição do Supremo Tribunal Federal é expressa no sentido de que não importa a natureza das contas prestadas (se de gestão ou de governo), mas sim o cargo de quem as presta, competindo exclusivamente ao Poder Legislativo o julgamento de todas as contas de Prefeitos.

25. Ou seja, o juiz natural do Chefe do Poder Executivo Municipal, no caso de fiscalização de contas de governo e de contas de gestão, é o respectivo Poder Legislativo, ainda que o responsável atue como ordenador de despesas.

26. Sobre o tema, dispõe a Constituição da República, *in verbis*:

Constituição da República de 1988

Art. 5º - [...]

LIII – ninguém será processado nem sentenciado senão pela autoridade competente;

[...]



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

Art. 31 - A fiscalização do Município será exercida pelo Poder Legislativo Municipal, mediante controle externo, e pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo Municipal, na forma da lei.

§ 1º **O controle externo da Câmara Municipal será exercido com o auxílio dos Tribunais de Contas dos Estados** ou do Município ou dos Conselhos ou Tribunais de Contas dos Municípios, onde houver.

§ 2º **O parecer prévio, emitido pelo órgão competente sobre as contas que o Prefeito deve anualmente prestar, só deixará de prevalecer por decisão de dois terços dos membros da Câmara Municipal.**

§ 3º As contas dos Municípios ficarão, durante sessenta dias, anualmente, à disposição de qualquer contribuinte, para exame e apreciação, o qual poderá questionar-lhes a legitimidade, nos termos da lei.

§ 4º É vedada a criação de Tribunais, Conselhos ou órgãos de Contas Municipais.

(Grifos nossos)

27. Logo, ainda que o Supremo Tribunal Federal tenha reconhecido que a competência para julgamento é da Câmara dos Vereadores, nada impede aplicação de multas e sanções administrativas e cíveis, na exclusiva competência do Tribunal de Contas por meio do devido processo legal, desde que reconhecida ou declarada a irregularidade, o que não implica em julgamento das contas em si.

28. Ainda de acordo com o entendimento da Suprema Corte, não dependem de deliberação da Câmara de Vereadores os casos de propositura de ações de improbidade, ações penais e ações eleitorais na via judicial.

29. Desse modo, no exercício do controle externo atribuído a essa Egrégia Corte, uma vez reconhecida a existência de irregularidade em atos de gestão de responsabilidade do Prefeito Municipal, **deve ser comunicado ao Poder Legislativo local para as medidas cabíveis**, nos termos da tese fixada pelo Supremo Tribunal Federal, nos autos do Recurso Extraordinário nº 848.826 (julgado em 10/08/2016), e nos autos do Recurso Extraordinário nº 1.231.883 (decisão de 07/10/2019).

II.2 – MÉRITO

II.2.1 – Dos saldos de restos a pagar e a disponibilidade de caixa

30. A presente Auditoria foi realizada em cumprimento ao Plano Anual de Fiscalização – PAF, aprovado pela Presidência do TCE-MG para o exercício de 2021, Portaria nº 090, de 18/12/2020, tendo por objetivo verificar os saldos de restos a pagar e a disponibilidade de caixa, informados pelo Município no Sistema Informatizado de Contas dos Municípios - SICOM ao final da gestão 2017/2020, sob a ótica da disposição contida no caput do art. 42 da Lei Complementar federal nº 101/00 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF).



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

31. No caso, verificou-se que as despesas inscritas em restos a pagar no exercício de 2020, correspondeu a R\$1.855.759,83 (um milhão, oitocentos e cinquenta e cinco mil, setecentos e cinquenta e nove reais e oitenta e três centavos).
32. Ressalte-se que a Lei Complementar federal nº 173/2020, que estabeleceu o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2 (Covid-19), realizou alterações na Lei Complementar federal nº 101/2000.
33. Vejamos as inclusões ocorridas no art. 65 da LRF:

Art. 65. **Na ocorrência de calamidade pública** reconhecida pelo Congresso Nacional, no caso da União, ou pelas Assembleias Legislativas, na hipótese dos Estados e Municípios, enquanto perdurar a situação:

[...]

II - 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**; (Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020) (Grifos nossos)

34. No que tange à orientação do TCEMG sobre a aplicabilidade da referida regra, em resposta à **Consulta nº 1.092.501** (04/11/2020), foi decidido que o excepcional afastamento das limitações do art. 42 da Lei Complementar federal nº 101/2000 poderá 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**. Veja-se:

CONSULTA. LEI COMPLEMENTAR Nº 173/20. ART. 65, § 1º, II, DA LRF. AFASTAMENTO DO ART. 42 DA LRF. DESPESAS DESTINADAS AO COMBATE DA CALAMIDADE PÚBLICA. PANDEMIA DE CORONAVÍRUS. AÇÕES DE FOMENTO À ECONOMIA LOCAL. ART. 73, § 10, DA LEI Nº 9.504/97. CARÁTER ASSISTENCIAL. RESSALVA PARA A SITUAÇÃO DE CALAMIDADE PÚBLICA.

1) 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.

2) 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.



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

3) A leitura combinada do inciso IV do caput e do § 10, ambos do art. 73 da Lei nº 9.504/97, induz à interpretação segundo a qual a distribuição gratuita de bens, valores e benefícios vedada em ano eleitoral tem caráter assistencial, razão pela qual a regra não se aplica, a priori, às ações de fomento à economia local, a menos que contemplem iniciativas dessa natureza.

4) As proibições do art. 73, § 10, da Lei nº 9.504/97 podem ser afastadas em caso de calamidade pública, desde que devidamente reconhecido pelos meios próprios e resguardada a possibilidade de acompanhamento da execução financeira e administrativa pelo Ministério Público, vedado, em qualquer hipótese, o uso promocional das ações assistenciais adotadas durante o enfrentamento da pandemia.

(TCEMG – Consulta nº 1.092.501 – Pleno – Sessão 04/11/2020 – Rel. Cons. Cláudio Terrão)

35. No entanto, conforme bem apontou a Equipe de Auditoria em seu relatório, no exame das despesas cuja descrição da NE (1837) indicou que foi destinada ao combate à pandemia: “*Despesas no combate à pandemia/fomento a economia 1.031,00*”, foi no valor de valor de **R\$1.031,00**.

36. Realizando as devidas deduções das despesas efetuadas anteriormente ao período de 30/04/2020 e aquelas não afetas ao art. 42 da LRF, restando o valor de **R\$524.809,83** (quinhentos e vinte e quatro mil, oitocentos e nove reais e oitenta e três centavos), concernentes às obrigações contraídas no período a partir de 01/05/2020 e afetas ao art. 42 da LRF.

37. Em resumo, efetuando-se a diferença entre a disponibilidade efetiva de caixa, valor líquido resultante entre a disponibilidade e valores assumidos que não se enquadram no art. 42 da LRF, por fonte de recurso, o exame técnico da Equipe de Auditoria (Tabela da fl. 20, peça nº 07 do SGAP) concluiu que o **titular do Poder Executivo municipal** contraiu, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, sem que houvesse suficiente disponibilidade de caixa, despesas no montante de **R\$ 469.671,98**, vejamos:

| Fonte de Recurso | Disponibilidade Efetiva de Caixa (R\$) | Despesas afetas ao art. 42 da LRF (R\$) | Despesas contraídas sem disponibilidades de caixa (R\$) |
|------------------|--|---|---|
| 100 | (969.164,58) | 414.574,28 | 414.574,28 |
| 101 | (51.988,50) | 4.760,20 | 4.760,20 |
| 102 | (377.402,71) | 18.040,15 | 18.040,15 |
| 106 | 8,98 | 3.020,85 | 3.011,87 |
| 116 | (123,34) | 20.413,10 | 20.413,10 |
| 117 | 181.738,53 | 51.084,00 | 0,00 |
| 129 | 2.443,76 | 161,66 | 0,00 |
| 144 | (2.730,63) | 933,79 | 933,79 |



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

| | | | |
|--------------|-----------------------|-------------------|-------------------|
| 154 | 4.981,58 | 3.676,99 | 0,00 |
| 159 | (314.022,89) | 7.938,59 | 7.938,59 |
| 161 | 9.808,82 | 206,22 | 0,00 |
| Total | (1.516.450,98) | 524.809,83 | 469.671,98 |

38. Tudo isso em desacordo com o disposto no art. 42, *caput*, da Lei Complementar federal nº 101/2000, *verbis*:

Art. 42. 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.

II.2.2 – Da análise das disponibilidades por fonte

39. Segundo o gestor, “as despesas foram executadas de acordo com a expectativa de recebimento dos créditos que já haviam sido previstos para repasse ao município”, apontando justificativas a partir de cada fonte de recurso, aos quais serão realizadas as análises:

- **Fonte 100 – Recursos Ordinários**
- **Fonte 101 – Receitas de Impostos e de Transferências de Impostos Vinculados à Educação**
- **Fonte 102 - Receitas de Impostos e de Transferências de Impostos Vinculados à Saúde**

40. Alegou o Prefeito que o Fundo de Participação dos Municípios e a receita do ICMS são repassados em decêndios e que o repasse do dia 10 é referente ao período de arrecadação do dia 21 até o final do mês anterior (LC 62/1989 art. 4º), assim o valor recebido no dia 10 de janeiro de 2021 corresponde a competência de dezembro/2020. Nesse sentido, alega que recebeu, até o dia 10/01/2021 o montante de R\$ 533.979,29.

41. Sem razão a alegação defensiva.

42. Não só a legislação de responsabilidade fiscal, como a Consulta dessa Corte de Contas (Consulta n. 751.506) **não consideram que deveria ocorrer a dedução do valor referente aos restos a pagar do exercício, para fins da hipótese do art. 42 da LRF, por meio de decote realizada com os recursos advindos no mês de janeiro seguinte.** Vejamos:

CONSULTA – A) DESPESAS, TAIS COMO FOLHA DE PESSOAL, DO MÊS DE DEZEMBRO, CONTRAÍDAS ANTES DOS ÚLTIMOS OITO MESES DO FINAL DE MANDATO – PAGAMENTO COM RECURSOS DO FPM RECEBIDOS EM JANEIRO DO ANO SEGUINTE – POSSIBILIDADE, DESDE QUE EMPENHADAS E AUTORIZADAS LEGALMENTE – PRINCÍPIO DA CONTINUIDADE – B) ASSUNÇÃO DE DESPESA NOVA NOS DOIS ÚLTIMOS QUADRIMESTRES DO



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

FINAL DE MANDATO – OBSERVÂNCIA DAS NORMAS DO ART. 42 DA LC N. 101/2000 – C) TRANSFERÊNCIAS CONSTITUCIONAIS E LEGAIS – RECONHECIMENTO DA ARRECADAÇÃO – OBSERVÂNCIA DAS ORIENTAÇÕES TÉCNICAS EXPEDIDAS PELO MINISTÉRIO DA FAZENDA E MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO – D) ALERTA ACERCA DO § 4º DO ART. 59 DA LEI 4.320/64 E DO ART. 359-C DA LEI 10.028/2000.

1 - Não havendo restrição legal e considerando o princípio da continuidade da entidade pública, o Chefe do Poder Executivo pode pagar, com receitas arrecadadas no exercício seguinte, despesas assumidas no ano anterior, desde que tenham sido empenhadas e autorizadas, observadas as normas do direito financeiro e orçamentário, notadamente as estabelecidas na Constituição Federal, na Lei 4.320/64 e na Lei Complementar nº 101/00.

2 – No que tange ao reconhecimento da arrecadação das transferências constitucionais e legais, a exemplo do FPM, conforme orientações técnicas constantes da Portaria Conjunta nº 1, editada pelo Secretário do Tesouro Nacional do Ministério da Fazenda e a Secretaria de Orçamento Federal do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, e, ainda, da Portaria nº 406, do Secretário do Tesouro Nacional – STN, ambas de 20 de junho de 2011, deve-se observar que:

a) Quanto à informação patrimonial no exercício que finda: o lançamento contábil deverá registrar o reconhecimento um direito a receber (ativo), no sistema patrimonial, no momento da arrecadação pelo ente transferidor, em contrapartida ao crédito de Variação Patrimonial Aumentativa, (débito de “Créditos a Receber” a crédito de “Variação Patrimonial Aumentativa”), pois no exercício financeiro que finda não ocorreu efetivamente o recebimento da receita orçamentária daquela fonte;

b) Quanto às informações patrimoniais e orçamentárias no exercício corrente ao efetivo recebimento do recurso: há necessidade de se registrar contabilmente a arrecadação da receita orçamentária e a respectiva baixa do crédito a receber decorrente do repasse do FPM, com lançamentos tanto nas informações do Regime Patrimonial (débito de “Caixa e Equivalente de Caixa” a crédito de “Créditos a Receber”) quanto aos lançamentos nas informações do Regime Orçamentário (débito de “Receita a Realizar” a Crédito de “Receita Realizada”).

3 – Não sendo legítima a despesa assumida ao final do mandato do gestor, tanto no aspecto legal quanto financeiro, este pode vir a ser responsabilizado, nos termos do § 4º do art. 59 da Lei 4.320/64, podendo também incorrer em crime contra as finanças públicas, nos termos do art. 359-C da Lei 10.028/2000.

(TCE-MG – Consulta nº 751.506 – Cons. Rel. Eduardo Carone Costa – Sessão 27/06/2012)

43. Ademais, o ingresso a ser registrado somente deve ocorrer no exercício efetivo da arrecadação, segundo o enfoque orçamentário, ou seja, obedecer ao regime de caixa, na forma do inciso I do art. 35 da Lei Nacional n. 4.320/1964, in *litteris*:



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

Art. 35. Pertencem ao exercício financeiro:

I - As receitas nele arrecadadas;

44. **Por fim**, a tabela acima demonstra que os valores referentes às **disponibilidades de caixa para as fontes 100, 101 e 102 estavam em valor negativo de R\$1.398.555,79**, de modo que a entrada dos recursos apontados sequer cobriria este caixa negativo, demonstrando o efetivo descontrole da execução orçamentária a cargo do Prefeito à época.

• **Fonte 106 – Transferências de Recursos para o Programa Estadual de Transporte Escolar (PTE)**

45. Aduz o representante do executivo municipal que a transferência prevista por parte do Estado de Minas Gerais para o Programa de Transporte Escolar era de R\$439.976,08. No entanto, informa que o valor repassado foi inferior, de apenas R\$246.265,71, restando na falta de R\$193.710,37 para os valores previstos. Aponta que o valor em restos a pagar sem a devida disponibilidade de caixa trata de valor ínfimo, de R\$3.011,87.

46. De fato, em consulta ao sítio eletrônico do Programa Estadual de Transporte Escolar – PTE/MG (<https://www2.educacao.mg.gov.br/component/gmg/page/16997-programa-estadual-do-transporte-escolar-pte-mg>), o valor previsto para o ano de 2020 foi de R\$439.976,08. E segundo os dados constantes no SICOM, a receita referente ao ano de 2020 efetivamente arrecadada para a fonte 106 foi de R\$87.995,20. Desse modo, é evidente que houve uma frustração de receita superior ao razoável, de modo que as obrigações deixadas de apenas R\$3.011,87 demonstram as dificuldades encontradas pelo Chefe do Executivo na gestão municipal.

47. Assim, considerando que na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados (art. 22, *caput* da Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro), merece acolhida as razões de defesa, neste ponto.

• **Fonte 116 - Contribuição de Intervenção do Domínio Econômico (CIDE)**

48. Aduz que o total inscrito não corresponde valor expressivo que resulte em descontrole orçamentário e financeiro nas contas de Governo.

49. Mais uma vez, sem razão.

50. O valor total inscrito foi de R\$20.413,10, não podendo ser apontado como inexpressivo para Municípios do porte de Paula Cândido. Ainda, necessário apontar que o mero fato de um valor não ser inexpressivo não afasta a reprimenda ao gestor, devendo ser demonstrado concretamente, por fatos e por direito, o motivo pelo qual não foi possível seguir a legislação aplicável.

• **Fonte 144 - Transferências de Recursos do FNDE Referentes ao Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE)**



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

51. Indicou que durante todo exercício a receita mensal da fonte 144 foi de R\$11.228,06. Entretanto, na parcela do mês de dezembro o valor recebido foi de R\$2.971,67, tratando-se de expectativa frustrada de receita para o mês de dezembro. Assevera que o único empenho inscrito em restos a pagar foi assumido antes do recebimento da última parcela, em 14/12/2020.

52. Observando os autos, verifica-se que o valor inscrito sem lastro foi de apenas R\$933,79. De fato, em consulta ao sítio eletrônico do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (https://www.fnnde.gov.br/pls/simad/internet_fnnde.LIBERACOES_01_PC?p_ano=2022&p_programa=&p_uf=MG&p_municipio=120170) o valor recebido durante o ano foi de R\$83.127,00. De modo semelhante, o valor indicado como receita no SICOM foi de R\$ 83.127,00. No entanto, a previsão atualizada à época foi de R\$132.987,65, denotando uma frustração de receita superior ao valor inscrito em restos a pagar.

53. Assim, considerando que na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados (art. 22, *caput* da Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro), merece acolhida as razões de defesa, neste ponto.

• **Fonte 159 - Transferência de Recursos do Sistema Único de Saúde – SUS – Bloco de Manutenção das Ações e Serviços Públicos de Saúde.**

54. Explana o administrador público que a transferência de recursos do Fundo Nacional de Saúde registrado na fonte 159 é realizado por parcela mensal, e que no mês de dezembro, recebeu valor inferior ao devido.

55. Em sua análise, a Coordenadoria de Auditoria dos Municípios afirma que os dados disponibilizados no SICOM não indicaram que tenha ocorrido a ausência de transferência do Sistema Único de Saúde – SUS no exercício de 2020.

56. Inclusive, assegura que “os repasses mensais foram constantes durante todo o exercício de 2020, sem a ocorrência de reduções de totais, tendo sido registrado, inclusive, um acréscimo significativo em dezembro, cuja arrecadação somou o valor de R\$396.264,01” (fl. 17, da Peça nº 19 do SGAP), tudo conforme relatório extraído do SICOM (fls. 6/7 da Peça nº 18 do SGAP).

57. **Por todo o exposto, constata-se que o Município de Paula Cândido – Poder Executivo – não obedeceu às regras da Lei Complementar federal nº 101/2000 ao contrair despesas no valor de R\$ 414.574,28 (fonte 100), R\$ 4.760,20 (fonte 101), R\$ 18.040,15 (fonte 102), R\$ 20.413,10 (fonte 116) e R\$ 7.938,59 (fonte 159), sem a devida disponibilidade financeira no final do mandado do exercício de 2020.**



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

58. Pelo exposto, o Ministério Público de Contas pugna pela aplicação de penalidade pecuniária ao **Sr. Marcelo Rodrigues da Silva - Prefeito de Paula Cândido ao final do exercício de 2020**, prevista no art. 83, inciso I, c/com o art. 85, inciso, II, da Lei Complementar estadual nº 102/2008, por ato praticado com grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial.

III CONCLUSÃO

59. *Ex positis*, o Ministério Público de Contas **OPINA** nos autos da presente Auditoria, que seja(m):

a) **RECONHECIDAS AS IRREGULARIDADES** descritas neste parecer em relação aos atos de gestão do **Sr. Marcelo Rodrigues da Silva - Prefeito de Paula Cândido**, com ofensa ao art. 42, *caput*, da Lei Complementar federal nº 101/2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), **ao contrair despesas no valor de R\$ 414.574,28 (fonte 100), R\$ 4.760,20 (fonte 101), R\$ 18.040,15 (fonte 102), R\$ 20.413,10 (fonte 116) e R\$ 7.938,59 (fonte 159), sem a devida disponibilidade financeira no final do mandato do exercício de 2020** - devendo ser comunicado ao Poder Legislativo local para as medidas cabíveis, nos termos da tese fixada pelo Supremo Tribunal Federal nos autos do Recurso Extraordinário n. 848.826, julgado em 10/08/2016 e nos autos de Recurso Extraordinário nº 1.231.883 (Decisão de 07/10/2019);

b) Consequentemente, **APLICADA** sanção pecuniária de **MULTA** ao **Sr. Marcelo Rodrigues da Silva - Prefeito de Paula Cândido ao final do exercício de 2020**, no valor de **R\$ 5.000,00** (cinco mil reais), com fulcro no disposto no art. 83, inciso I, e no art. 85, inciso II, da Lei Complementar estadual nº 102/2008 – Lei Orgânica do TCEMG, por ato praticado com grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial.

60. Por derradeiro, após o trânsito em julgado, devidamente intimado o jurisdicionado e decorrido o prazo legal sem o pagamento espontâneo da multa cominada, que seja passada certidão de débito e inscrito no cadastro de inadimplentes desse Tribunal, com remessa *incontinenti* ao Ministério Público de Contas para as providências de praxe, nos termos do art. 364, *caput*, c/c parágrafo único do mesmo édito, ambos da Resolução TCE nº 12/2008 - Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais.



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

61. É o Parecer ministerial.

Belo Horizonte, 05 de abril de 2022.

Marcílio Barenco Corrêa de Mello
Procurador do Ministério Público de Contas
(Documento assinado digitalmente e anexado ao SGAP)