



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete da Procuradora Maria Cecília Borges

### PARECER

#### **Prestação de Contas do Executivo Municipal n. 1.104.211**

Excelentíssimo Senhor Relator,

#### **I RELATÓRIO**

Trata-se da prestação de contas do chefe do Executivo do Município de Romaria, relativa ao exercício de 2020, na qual constam dados relativos à execução financeira, patrimonial e orçamentária da Administração Pública do referido ente.

O responsável pelas contas solicitou reenvio de dados (peça 03) e após manifestação da unidade técnica (peça 04) o pleito foi deferido pelo relator (peça 05).

Os dados encaminhados pelo gestor foram analisados pela unidade técnica deste Tribunal, peças 06 a 16, cujo relatório de conclusão foi disponibilizado na peça 16.

Vale notar que a unidade técnica apontou a seguinte irregularidade: *foram abertos créditos suplementares e especiais sem recursos no valor de R\$986.508,30, contrariando o disposto no artigo 43 da Lei 4.320/64 c/c parágrafo único do artigo 8º da LC 101/2000. Ressalta-se que apenas R\$935.760,54 foram empenhados sem recursos disponíveis conforme demonstrado na coluna "Despesa Empenhada sem Recursos", valor este considerado como irregular* (f. 16, peça 16). Neste sentido a unidade técnica concluiu pela irregularidade das contas (f. 47, peça 16).

Citado (peças 18, 19 e 20), o responsável não se manifestou, conforme certidão à peça 21.

Em seguida, foi o processo eletrônico encaminhado ao Ministério Público de Contas.

É o relatório, no essencial. Passo a me manifestar.

#### **II FUNDAMENTAÇÃO**

##### **1 Das contas ora analisadas**

As contas em análise foram prestadas em conformidade com a metodologia adotada por esta Corte de Contas, que possibilita ao gestor o envio, por meio eletrônico, das informações atinentes a seus atos de governo, através do Sistema Informatizado de Contas dos Municípios – SICOM.



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete da Procuradora Maria Cecília Borges

Tal metodologia se funda na premissa da confiança, segundo a qual se presume, de forma relativa, a veracidade e legitimidade dos dados lançados no sistema pelo gestor público. Assim, referido método, como regra, induz à confissão do gestor quanto às informações prestadas.

Tendo por base esse cenário, é preciso ter em conta então que, como regra, a unidade técnica deste Tribunal realiza sua análise sem que, para tanto, tenha acesso a documentos que comprovem as informações prestadas pelo gestor. Em virtude disso, também o Ministério Público de Contas, ordinariamente, exara suas manifestações com base apenas nos dados apresentados pelo gestor e nas análises procedidas pela unidade técnica.

Nos termos da Resolução n. 16/2017 e do art. 1º da Portaria n. 28/2018 da Presidência, ambas editadas pelo Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, o presente processo tramita de forma eletrônica.

Vale notar também que este Tribunal, por meio da Instrução Normativa n. 04/2017 e da Ordem de Serviço Conjunta n. 01/2021, definiu não só a forma como devem ser organizadas e apresentadas, como também quais questões serão consideradas para fins de emissão de parecer prévio sobre as contas anuais de Chefes do Executivo.

Por fim, conforme dispõe a Instrução Normativa n. 04/2017 deste Tribunal, convém ressaltar *que as informações remetidas por meio do SICOM devem retratar fielmente os dados contábeis do município*, e eventuais desconformidades, tais como *imprecisões, divergências, omissões ou inconsistências nas informações ou documentos constantes das contas anuais, poderão ensejar a aplicação das sanções*, aos gestores e demais responsáveis, conforme previsto na *Lei Complementar estadual n. 102/2008* (Lei Orgânica do TCE-MG).

De igual modo, quando verificada a inobservância dos prazos de remessa estabelecidos na Lei Complementar estadual n. 102/2008, devem ser aplicadas as sanções previstas na mencionada lei.

Bem estabelecida a forma como o presente processo eletrônico foi instruído, bem como quais aspectos das contas do gestor serão considerados para fins de emissão de parecer prévio por este Tribunal, o Ministério Público passa, então, a se manifestar.

Necessário então considerar que, da forma como o presente processo se encontra instruído, não foram apontados no exame técnico elementos hábeis a desconstituir a presunção relativa de veracidade de que gozam as informações lançadas no SICOM pelo gestor público.

Assim, em face do regime jurídico que rege o presente feito, com destaque para as normas instituídas por este Tribunal e conforme aponta a unidade técnica deste Tribunal em seu estudo, disponibilizado através do Sistema de Gestão e Administração de Processos – SGAP – deste Tribunal, tem-se que não foram verificadas irregularidades aptas a ensejar a rejeição das contas prestadas pelo gestor público.

O Ministério Público entende ser necessário expedir também as recomendações sugeridas pela unidade técnica em seu exame, peça 16, em relação ao(s) aspecto(s) seguinte(s): a) *observância da consulta nº 932.477/14 deste Tribunal de Contas que veda a abertura de créditos adicionais utilizando-se recursos de fontes*



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete da Procuradora Maria Cecília Borges

*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 observando-se ainda a Portaria Nº 3992/17 que trata dos blocos de financiamento das Ações e Serviços Públicos de Saúde (f. 18); b) observância das normas contábeis aplicáveis e utilização de conta bancária específica para registro das despesas com o ensino (f. 23) e com a saúde (f. 28).*

Conforme apontamento de f. 20, peça 16, a unidade técnica deste Tribunal verificou divergência entre as informações prestadas pela Prefeitura e pela Câmara Municipal, acerca do repasse previsto no art. 29-A, inciso I, da CR/88. Não obstante tal, considerando que o limite constitucional foi atendido, o Ministério Público pugna pela emissão de recomendação aos chefes do Executivo e do Legislativo, para que promovam a conferência dos valores relativos ao repasse à Câmara Municipal, antes de encaminhar as informações pertinentes a esta Corte e, no tocante à contabilização, observem as normas contábeis brasileiras e instruções expedidas por este Tribunal.

### 1.1 Do controle interno

No presente processo, a unidade técnica deste Tribunal apontou que o *órgão de controle interno abordou os itens exigidos no item 1 do Anexo I, a que se refere o art. 2º, caput e § 2º, art. 3º, § 6º e art. 4º, caput, todos da Instrução Normativa nº 04, de 29 de novembro de 2017, todavia não opinou conclusivamente sobre as contas.*

Embora tais irregularidades possam aparentar tratar-se de impropriedade sem qualquer impacto na gestão, convém ressaltar que, dentre as suas atribuições, compete ao controle interno o papel de fiscal das atividades exercidas, visando não apenas a adequação às diretrizes estabelecidas pela Administração, mas também a aderência aos preceitos normativos, a fim conferir a exatidão e a fidelidade das informações expressas na prestação de contas anual.

Impende então destacar o relevante papel do controle interno, no sentido de prevenir riscos e desvios, que encontra previsão no art. 81 da Constituição do Estado de Minas Gerais de 1989, a fim de: *I – avaliar o cumprimento das metas previstas nos respectivos planos plurianuais e a execução dos programas de governo e orçamentos; II – comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial dos órgãos da administração direta e das entidades da administração indireta, e da aplicação de recursos públicos por entidade de direito privado; III – exercer o controle de operações de crédito, avais e garantias e o de seus direitos e haveres*, além de “apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional” (art. 81, IV, da CEMG). Nesse sentido, o órgão de controle interno central possui função de destaque na prestação de contas anual, conforme disposto no art. 42, §3º, da Lei Complementar estadual n. 102/2008, *verbis*: “As contas serão acompanhadas do relatório e do parecer conclusivo do órgão central do sistema de controle interno, que conterão os elementos indicados em atos normativos do Tribunal”.

Portanto, diante da relevância da irregularidade em comento, faz-se necessário determinar ao atual gestor do município em questão que, nos próximos exercícios, não repita a conduta ora em apreço, devendo o controle interno fazer constar em seu parecer os aspectos exigidos em normativos deste Tribunal acerca do tema, bem como manifestar-se conclusivamente acerca da *aprovação, aprovação com ressalva ou rejeição* das contas. Assim sendo, deve ser emitida recomendação ao atual



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete da Procuradora Maria Cecília Borges

gestor do município a fim de que as irregularidades em apreço não se perpetuem e não se repitam nos próximos exercícios financeiros.

Neste sentido, em relação a este item do escopo de análise, entende o Ministério Público que as contas ora analisadas podem ser aprovadas, com ressalva, bem como deve ser emitida recomendação ao atual gestor do município, a fim de que as irregularidades em apreço não se perpetuem e não se repita nos próximos exercícios financeiros.

### 1.2 Do Plano Nacional de Educação

Dada a relevância das diretrizes instituídas pelo Plano Nacional de Educação – PNE –, através da Lei n. 13.005/2014, que tem como premissa a atenção prioritária à educação pelos entes governamentais, de forma a atender o disposto no art. 214 da Constituição Federal de 1988, com redação dada pela Emenda Constitucional n. 59/2009, doravante o cumprimento das metas e diretrizes do PNE serão observadas pelo Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais na análise das contas de governo.

Neste exercício de 2020, serão observados, prioritariamente, o cumprimento das Metas n. 1 e n. 18 do PNE. A Meta n. 1 estabeleceu a universalização, até o exercício de 2016, da educação infantil na pré-escola para as crianças de 4 a 5 anos de idade e ampliação da oferta da educação infantil em creches, de forma a atender, no mínimo, 50% das crianças de até 3 anos, até 2024. Já a Meta n. 18 fixou como diretriz a observância do piso salarial nacional para os profissionais da educação básica pública, nos termos do inciso VIII do art. 206 da Constituição Federal de 1988 e da Lei Federal n. 11.738/2008.

O Ministério Público de Contas opina pela emissão de recomendação ao gestor do município, para que adote as medidas necessárias ao cumprimento das diretrizes do PNE, cuja inobservância poderá, nos próximos exercícios financeiros, dar ensejo à rejeição das contas anuais.

No que se refere à meta 1, o gestor deve atentar também para adoção de medidas necessárias à ampliação da oferta de educação infantil em creches, de forma a atender, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das crianças de até 03 (três) anos de idade.

### 1.3 Dos créditos orçamentários e adicionais

Conforme registrou a unidade técnica em seu estudo (f. 16 e f. 47, peça 16), *foram abertos créditos adicionais sem recursos disponíveis*, violando, pois, o disposto no art. 43 da Lei n. 4.320/64, que dispõe: “A abertura dos créditos suplementares e especiais depende da existência de recursos disponíveis para ocorrer à despesa e será precedida de exposição justificativa”.

Todavia, tendo em vista que a unidade técnica demonstrou em seu estudo (f. 17 da peça 16) que *a despesa empenhada total foi inferior ao total de créditos autorizados*, bem como não apontou ocorrência de dano ao erário ou de desequilíbrio financeiro ou motivação que ensejasse conclusão diversa, não subsiste razão, neste



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete da Procuradora Maria Cecília Borges

caso concreto, para o descumprimento do art. 43, de forma isolada, ensejar a rejeição das contas do ordenador.<sup>1</sup>

Isso porque a norma emanada do art. 43 retrocitado realiza uma situação de dependência entre a “existência de recursos disponíveis para ocorrer à despesa” e “abertura de créditos suplementares”. Trata-se, assim, de uma disposição legal conceitual, já que não se subsume a um determinado caso concreto.

É possível, contudo, contrariar, ao mesmo tempo, os art. 42 e 43 da Lei n. 4.320/1964, ou somente o art. 42, dispositivo este que enuncia que “os créditos suplementares e especiais serão autorizados por lei e abertos por decreto executivo”.

Além do já citado precedente desta Corte, vale notar que, na Prestação de Contas Municipal n. 729.530, foi emitido parecer prévio pela aprovação das contas apresentadas pelo Prefeito de Ponte Nova, referentes ao exercício de 2006, na qual

[...] os créditos autorizados atingiram o montante de R\$65.569.339,38 e as despesas empenhadas o montante de R\$61.957.515,10. Observa-se que não ocorreram despesas excedentes ao valor dos créditos disponíveis autorizados.

Nesse contexto, deixo de considerar irregular a utilização dos créditos adicionais, pois não ultrapassou o valor dos créditos autorizados em lei, porém, recomendo ao gestor para que nos próximos exercícios proceda à abertura e utilização dos créditos com estrita observância aos ditames legais.<sup>2</sup>

Na mesma direção da recomendação realizada no julgado acima referido, o relator nos autos da prestação de contas do Executivo municipal n.835.678 adverte que, apesar de “aparentar impropriedade contábil financeira sem qualquer impacto na gestão, *o fato deve ser evitado, sobretudo pela possibilidade, ainda que eventual, de evocar dúvida na interpretação da execução orçamentária*”.<sup>3</sup> Assim, em virtude disso, mostra-se necessário recomendar ao atual gestor do município em questão que, nos próximos exercícios, não repita a conduta ora em apreço.

Assim sendo, entende o Ministério Público de Contas que as contas ora em análise podem ser aprovadas, com ressalva, bem como deve ser emitida recomendação ao atual gestor do município a fim de que a conduta em apreço não seja novamente praticada.

### 1.4 Dos demais itens objeto de análise na presente prestação de contas

Por sua vez, no tocante ao restante do escopo das prestações de contas de chefes de Executivos municipais, em conformidade com os atos normativos que regem a matéria neste Tribunal, tendo como base os princípios da eficiência e da economicidade e os preceitos da razoável duração dos processos e da racionalização administrativa e otimização do exame de processos, em razão da realidade processual vivenciada pela Corte de Contas mineira, houve o atendimento dos preceitos constitucionais e legais, sendo necessário, no entanto, que sejam exaradas as recomendações sugeridas pelo Ministério Público nesta manifestação.

Pelo exposto, com esteio na análise realizada pela unidade técnica deste Tribunal, o Ministério Público de Contas, com base no art. 45, inciso II, da Lei Complementar estadual n. 102/2008, entende que este Tribunal deve emitir parecer

<sup>1</sup> Nesse sentido: Prestação de Contas do Executivo Municipal n. 835250, 2ª Câmara, sessão de 04.11.2010, Relator Auditor Gilberto Diniz.

<sup>2</sup> 2ª Câmara, sessão de 30.09.2010, Relator Conselheiro Eduardo Carone.

<sup>3</sup> 2ª Câmara, sessão de 14.10.2010, Relator Auditor Hamilton Coelho, grifo nosso.



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete da Procuradora Maria Cecília Borges

prévio pela aprovação com ressalva das contas em análise, devendo ainda esta Corte exarar e acompanhar o cumprimento das recomendações ora sugeridas.

### III CONCLUSÃO

Em face do exposto, considerando que as contas foram prestadas de acordo com a ótica normativa do Tribunal de Contas, a presunção relativa de veracidade das informações lançadas no SICOM pelo gestor responsável, e, principalmente, a ausência de informações que configurem o descumprimento do comando legal relativo aos atos de governo, o Ministério Público, nos termos do art. 45, inciso II, da Lei Complementar estadual n. 102/2008, **OPINA** pela emissão de parecer prévio pela *aprovação com ressalva* das contas em análise, bem como pela emissão e acompanhamento das recomendações referidas na fundamentação desta manifestação.

É o parecer.

Belo Horizonte, 06 de junho de 2022.

**Maria Cecília Borges**

Procuradora do Ministério Público / TCE-MG