CÂMARA MUNICIPAL DE ARAGUARI
ESTADO DE MINAS GERAIS
****

PROJETO DE RESOLUÇÃO N. 009/2021.

"Aprova as contas da Prefeitura Municipal de Araguari, Estado de Minas Gerais, relativas ao exercício de 2017 (dois mil e dezessete)."

A Câmara Municipal de Araguari, Estado de Minas Gerais, aprova e eu, Presidente, com base no art. 40, inciso IV, da Lei Orgânica do Município, promulgo a seguinte Resolução:

Art. 1º Ficam aprovadas as contas do Poder Executivo do Município de Araguari, Estado de Minas Gerais, relativas ao exercício de 2017 (dois mil e dezessete).

Art. 2º Revogadas as disposições em contrário, a presente Resolução entra em vigor na data da sua publicação.

Câmara Municipal de Araguari, Estado de Minas Gerais, em 14 de dezembro de 2021.

Vereadora Eunice Maria Mendes/PSB
Presidente – Relatora

Vereador Clayton Francisco Brazão/PSC
Vice-Presidente

Vereador Sebastião Joaquim Vieira/PSL
Membro

CÂMARA MUNICIPAL DE ARAGUARI
ESTADO DE MINAS GERAIS
****

COMISSÃO PERMANENTE DE FINANÇAS, ORÇAMENTO E TOMADA DE CONTAS

JUSTIFICATIVA AO PROJETO DE RESOLUÇÃO N. _____/2021.

A Comissão Permanente de Finanças, Orçamento e Tomada de Contas reuniu-se especialmente para examinar o parecer prévio emitido pelo Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, relativo às contas do Município de Araguari, exercício de 2017, processo eletrônico n. 1.046.822, prestada pelo então prefeito Marcos Coelho de Carvalho, encaminhado à Câmara por meio do ofício n. 18.404/2021, da Coordenadoria de Pós-Deliberação.

O senhor Marcos Coelho de Carvalho foi notificado da tramitação da prestação de contas na Câmara (ofício n. 3.648/2021), para manifestar sobre a matéria, caso seja de seu interesse. A Consultoria Jurídica da Câmara emitiu parecer técnico, concluindo que: "... entendemos não existir questões pendentes para o acatamento na íntegra, do Parecer Prévio encaminhado pelo Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, no sentido da aprovação das contas apresentadas pelo Prefeito Municipal de Araguari, exercício de 2017, sem qualquer ressalva. Em sendo assim, não encontramos óbices para que as contas em análise sejam aprovadas sem qualquer ressalva, nos exatos termos do parecer prévio apresentado pelo Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais."

Portanto, a Comissão de Finanças acata a recomendação do parecer da Consultoria Jurídica da Câmara e, para apreciação do plenário, apresenta o projeto de resolução que "Aprova as contas da Prefeitura Municipal de Araguari, Estado de Minas Gerais, relativas ao exercício de 2017 (dois mil e dezessete)."

Câmara Municipal de Araguari, Estado de Minas Gerais, em 14 de dezembro de 2021.

Vereadora Eunice Maria Mendes/PSB
Presidente – Relatora

Vereador Clayton Francisco Brazão/PSC
Vice-Presidente

Vereador Sebastião Joaquim Vieira/PSL
Membro

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Coordenadoria de Pós-Deliberação
Av. Raja Gabáglia, nº 1315 – Bairro Luxemburgo
Belo Horizonte/MG – CEP 30.380-435
Tel.: (31)3348-2184/2185

Ofício n.: 18404/2021
Processo n.: 1046822 - ELETRÔNICO

Belo Horizonte, 18 de outubro de 2020.

Ao Excelentíssimo Senhor
Renato Carvalho Fernandes
Presidente da Câmara Municipal de Araguari

Senhor Presidente,

Por ordem do Presidente da Câmara deste Tribunal, e nos termos do disposto no art. 238, parágrafo único, inciso I da Res. 12/2008, comunico a V. Ex.ª que foi emitido o Parecer Prévio sobre as contas desse Município, na Sessão de 03/08/2021, referente ao processo acima epigrafado, disponibilizado no Diário Oficial de Contas de 11/08/2021.

Informo-lhe que os documentos produzidos no Tribunal (relatórios, pareceres, despachos, Ementa, Acórdãos) estão disponíveis no Portal TCEMG, no endereço www.tce.mg.gov.br/Processo.

Cientifico-lhe que, após o julgamento das contas pela egrégia Câmara Municipal, deverão ser enviados, por meio do ***Sistema Informatizado do Ministério Público – SIMP***, no endereço www.mpc.mg.gov.br/simp, os seguintes documentos em versão digitalizada: Resolução aprovada, promulgada e publicada; atas das sessões em que o pronunciamento da Câmara se tiver verificado, com a relação nominal dos Vereadores presentes e o resultado numérico da votação, conforme disposto no art. 44 da Lei Complementar n. 102/2008, bem como comprovação da abertura do contraditório.

Cientifico-lhe, ainda, que o descumprimento da remessa dos documentos listados, via SIMP, no prazo de **120 (cento e vinte) dias**, previsto no parágrafo único do dispositivo legal retromencionado, poderá ensejar aplicação de multa prevista no inciso IX, do artigo 85 da Lei Complementar 102/2008, bem como a adoção das medidas cabíveis por parte do Ministério Público.

Respeitosamente,

Giovana Lameirinhas Arcanjo
Coordenadora
(assinado eletronicamente)

COMUNICADO IMPORTANTE
Cadastre-se no sistema PUSH e acompanhe seu processo – www.tce.mg.gov.br
Qualquer dúvida quanto ao Sistema Informatizado do Ministério Público-SIMP, ligar para (31) 3348-2196

lhp

PARECER TÉCNICO

PRESTAÇÃO DE CONTAS DA PREFEITURA MUNICIPAL DE ARAGUARI
EXERCÍCIO: 2017
PROCESSO TECMG Nº 1046822
PREFEITO: Marcos Coelho de Carvalho

O Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais – TCE-MG disponibilizou de forma eletrônica à Câmara Municipal, Parecer Prévio emitido em relação às contas do Município de Araguari, exercício de 2017, para que as mesmas fossem apreciadas e julgadas por esta Casa, nos termos das disposições constitucionais em vigor.

Comunicado através do Ofício nº 3.648/2021, encaminhado pela Secretaria da Câmara Municipal, o gestor responsável pelas contas não se manifestou.

Fundamentação da relatoria do Tribunal de contas

I - RELATÓRIO

A prestação de contas foi encaminha ao Tribunal via Sistema Informatizado de Contas dos Municípios – SICOM e examinada à luz da Instrução Normativa nº 04/2017 e da Ordem de Serviço Conjunta nº 01/2018, ambas do Tribunal.

Na Prestação de contas do Município de Araguari, exercício de 2017, foi analisada a abertura de créditos sem Recursos Disponíveis, oriundos do excesso de arrecadação, além dos índices e limites constitucionais e legais, observando a seqüência em que foram apresentadas na citada Ordem de Serviço Conjunta nº 01/2018, conforme demonstrado a seguir:

Nos termos do despacho exarado pelo Relator os Autos foram retornados à Unidade Técnica para que reavaliasse os critérios de materialidade, relevância e

risco adotados na análise das irregularidades decorrentes do descumprimento do art. 43 da Lei nº 4.320, tendo em vista que a conclusão anterior foi no sentido de que as contas deviam ser rejeitadas.

Na defesa apresentada pelo Gestor responsável, Prefeito Marcos Coelho de Carvalho, foi demonstrado que os créditos questionados estavam atrelados ao excesso de arrecadação de recursos vinculados, cujas despesas empenhadas sem recursos disponíveis não foram liquidadas, mas inscritas em restos a pagar não processados, o que não configura obrigação líquida e certa assumida pelo gestor.

A nova análise promovida pela Unidade Técnica, promovida sob o aspecto dos critérios da materialidade não alterou sua decisão primeira, mantendo-se assim o entendimento de que o empenhamento de despesas sem recurso disponíveis não atendeu ao disposto no art. 43 da Lei nº 4.320/64 c/c parágrafo único do artigo 8º da LC nº 101/2000, o que poderia ensejar a rejeição das contas em conformidade com o disposto no inciso III do art. 45 da Lei Complementar nº102/2008, Lei Orgânica do TCEMG.

Também o Ministério Público de Contas a quem o processo foi submetido em seguida, teve o entendimento de que a abertura de créditos adicionais sem recursos disponíveis deveria ensejar a emissão de parecer prévio pela rejeição das contas, não concordando com a aplicação retroativa da metodologia de exame das contas municipais estabelecida na Ordem de Serviço nº 01/2019.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Da Execução Orçamentária

O Ministro Relator em sua fundamentação procurou demonstrar que da análise sob o prisma de materialidade, relevância e risco, os valores considerados irregulares se enquadram no conceito de insignificância, cuja aplicação tem sido

recorrentemente usada nos pareceres prévios emitidos na apreciação das contas dos Chefes dos poderes Executivos Municipais pelo Tribunal.

A) Fonte 124 – Transferências de convênios não relacionados à educação, à saúde nem à assistência Social

Sobre a irregularidade apontada pela Unidade Técnica na fonte 124, no entender do Relator as informações contidas nos Auto permite verificar que, não obstante o Município ter promovido empenho global, a efetiva liquidação e pagamento da despesa limitou-se aos recursos efetivamente arrecadados e disponíveis, uma vez que, do total empenhado R$ 3.226.347,33, foram inscritos em restos a pagar não processados, não tendo sido, portanto, cumpridas todas as etapas necessárias à formalização da despesa, não constituindo, em 31/12/2017, obrigação líquida e certa assumida pelo gestor, o que permite inferir que, de fato, não ocorreu desequilíbrio financeiro entre receitas e despesas.

B) Fonte 142 – Transferências de convênios vinculados à Assistência Social

Sobre a Fonte 142, o Relator entendeu que, em que pese a informação técnica, foi verificado que, da despesa total empenhada na dotação suplementada de R$ 730.075,29, R$ 397.142,45 foram efetivamente liquidadas, dentro, portanto, do total de recursos arrecadados na fonte, de R$ 451.857,14, conforme demonstrativo do Sicom anexados aos Autos.

Conclui o Relator que as informações contidas nos Autos permitem constatar que, a despeito de o Município ter promovido o empenho global, a efetiva liquidação da despesa limitou-se aos recursos efetivamente arrecadados e disponíveis, estando o restante inscrito em restos a pagar não processados. Portanto, não foram cumpridas todas necessárias à formalização da despesa, não constituindo, em 31/12/2017, obrigação líquida e certa assumida pelo gestor, o que possibilita inferir que, de fato, não ocorreu desequilíbrio financeiro entre receitas e despesas.

C) Fonte 146 – Outras transferências de recursos do FNDE

Já com relação a fonte 146,da mesma forma, o Relator entendeu que pesem as informações técnicas retratadas, foi constado que as informações contidas no Sicom, conforme demonstrativo de "relação de empenhos" anexos ao Autos, permite verificar que, não obstante o Município ter promovido o empenho global, a efetiva liquidação da despesa limitou-se aos recursos efetivamente arrecadados e disponíveis, porquanto do total empenhado de R$ 3.974.678,77, R$ 3.379.149,26 foram inscritos em restos a pagar não processados. Portanto, também neste caso não se cumpriu todas as etapas necessárias à formalização da despesa, não constituindo, em 31/12/2017, obrigação líquida e certa assumida pelo gestor, o que permite inferir que, de fato, não ocorreu desequilíbrio financeiro entre receitas e despesas.

Isto porque, a autorização legislativa e o não processamento das despesas correlatas à parcela do recurso vinculado não arrecadado são indicativos de que o prestador não objetivou burlar a lei, diante do que não foi constatada lesão jurídica material ao comando contido no art. 43 da Lei nº 4.320, pelo que, e nos limites do exame formal empreendido nos Autos, os créditos glosados são insuscetíveis de macular as contas apresentadas.

Por tudo o exposto nas análises empreendidas para os créditos abertos por excesso de arrecadação, nas fontes 124, 142 e 146, o Ministro Relator concluiu que a existência de autorização legislativa e o não processamento das despesas correlatas aos recursos vinculados não arrecadados, são indicativos de que o prestador não objetivou burlar a lei, diante do que, não foi vislumbrada lesão jurídica material ao comando contido no art. 43 da Lei nº 4.320, de 1964 pelo que, e nos limites do exame formal empreendido nos autos, os créditos glosados são insuscetíveis de macular as contas apresentadas.

Todavia o Relator recomendou ao atual chefe do Poder Executivo que atente para a correta e cabal observância das normas de finanças públicas estatuídas na

Constituição da República, mormente no art. 167, como também na Lei nº 4.320/1964, relativamente à abertura de créditos adicionais. E mais, que determine o responsável pelo Serviço Municipal de Contabilidade atentar para as normas correlatas ao registro e controle da execução do orçamento por fonte de recurso e para o adequado controle das disponibilidades de caixa, nos termos requeridos na Lei de Responsabilidade Fiscal.

Dos créditos disponíveis oriundos do superávit Financeiro do Exercício Anterior

Dos créditos sem recursos disponíveis, oriundos do superávit financeiro do exercício anterior, o Relator apresentou as informações constantes do Sicom e que permitem identificar a realidade da execução orçamentária das dotações suplementadas pelos créditos em análise, cujos demonstrativos foram anexados aos Autos.

Da análise empreendida foi considerado pelo Relator que as informações detalhadas permitem inferir que os créditos aberto nas fontes 222, 229, 247 e 248, todas de origem vinculada, não ocasionaram desequilíbrio financeiro entre receitas e despesas.

No que se refere aos créditos irregulares abertos na fonte 200, foi observado que, conforme abordado na resposta data à Consulta nº 1.088.810, também relatado por ele, a utilização do superávit financeiro do exercício anterior para acobertar créditos abertos nas fontes 200, 201 e 202 requer a análise das disposições da Le nº 4.320/64, com vistas a garantir que se referem a recursos efetivamente não comprometidos, bem como a verificação pormenorizada da situação financeira do Município como um todo, mormente diante da expressividade dos valores envolvidos.

Da análise sobre este aspecto foi constatado que os créditos abertos na fonte 200, ainda que parcialmente, foram executados e contribuíram sobremaneira para a

piora da situação financeira retratada pelo Município, tornando forçoso concluir que houve o empenhamento e a liquidação de despesas sem recursos disponíveis.

Porém, no entendimento do Relator, para efeito de determinar-se a responsabilidade do Prefeito, algumas circunstâncias verificadas no exame do caso devem ser sopesadas.

Isto porque o valor das despesas liquidadas na fonte específica sem recursos disponíveis (R$ 410.126,29) representa 0,15% do total da despesa empenhada pelo Poder Executivo no exercício financeiro, conforme demonstrativo do Sicom anexado aos Autos.

Em razão das contestações alcançadas na análise dos Autos, o Relator concluiu que desta forma, em homenagem aos princípios da razoabilidade e da insignificância, e na esteira das decisões precedentes do Tribunal em casos análogos nos Autos dos Processos nº 886.887, 887.450, e 896.569. apreciados nas respectivas Sessões de 4/11/2014, 27/2/2014 e 26/3/2015, da Segunda Câmara, o entendimento é no sentido de que a falha é insusceptível de influenciar o conteúdo de informação e, consequentemente, macular toda a prestação de contas.

Na oportunidade o Relator reiterou a recomendação ao atual chefe do Poder Executivo Municipal para que atente para a correta e cabal observância das normas de finanças públicas estatuídas na Constituição da República, mormente no art. 167, como também na Lei nº 4.320/64, relativamente à abertura de créditos adicionais. E mais, que determine ao responsável pelo Serviço Municipal de Contabilidade atentar para as normas correlatas ao registro e controle da execução do orçamento por fonte de recurso para o adequado controle das disponibilidades de caixa, nos termos requeridos na Lei de Responsabilidade Fiscal.

Das realocações e alterações orçamentárias

A análise das prestações de contas do exercício financeiro de 2017, de forma inovadora, contemplou o estudo das realocações dos recursos orçamentários formalizadas pelos prestadores municipais, com vista a verificar a correta utilização dos instrumentos definidos como remanejamentos, transposições e transferências, os quais devem ocorrer mediante prévia autorização legislativa, sendo incabível a previsão desses instrumentos na Lei Orçamentária Anual, em conformidade com a intelecção das disposições contidas no § 8º do art. 165 e no inciso VI do art. 157 da Constituição Federal.

No presente caso, o exame técnico retratou que o município, em sua execução orçamentária, utilizou corretamente os instrumentos previstos no inciso VI do art. 167 da Constituição da República.

Desta mesma análise houve a constatação que o Prefeito editou decretos de alterações orçamentárias com acréscimos (suplementação) e reduções (anulações) entre fontes incompatíveis, conforme relatório anexado aos Autos.

Sobre esta conclusão o Relator ressaltou, por oportuno, que o controle orçamentário por fonte de recurso tem amparo nas normas estabelecidas na Lei de Responsabilidade Fiscal, em especial no parágrafo único do art. 8º e no inciso I do art. 50, com objetivo de viabilizar o adequado controle da disponibilidade de caixa, mediante a individualização do registro e controle da origem e respectiva destinação dos recursos públicos, especialmente os vinculados.

Assim a utilização equivocada de fonte de recursos vinculados para suportar os créditos abertos, decerto, decorreu da insuficiente compreensão das novas técnicas advindas das edições do Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público – MCASP, o que requer aprimoramento constante por parte dos profissionais responsáveis por sua formalização.

Com base no exposto, o Relator acolheu o estudo técnico empreendido e recomendou o atual Prefeito Municipal que determine ao responsável pelo Serviço

Municipal de Contabilidade atentar para as normas correlatas ao registro e controle da execução do orçamento por fonte de recurso, incluída a anulação de dotações de fontes distintas, nos termos dispostos na resposta dada pelo Tribunal à Consulta nº 932.477, em 2014, com vistas a promover o adequado acompanhamento da origem e destinação dos recursos públicos, nos termos requeridos na Lei de Responsabilidade Fiscal, a fim de evitar a reincidência da falha anotada.

Da análise dos índices e limites constitucionais e legais

Do exame da Unidade Técnica, ficou demonstrado o cumprimento dos seguintes Índices e Limites:

a) O limite de 6%, definido no art. 29-A da Constituição da República, referente ao repasse de recursos ao Poder Legislativo. (4,96%).

b) Os limites de despesa com pessoal fixados nos art. 19 e 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal (50,98%, 3,39% e 54,37%, correspondentes aos Poderes Executivo e Legislativo e ao Município, respectivamente.

c) Os índices constitucionais relativos às Ações e Serviços Públicos de Saúde (26,03%) e a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (27,50%)

É importante registrar que os gastos relativos às Ações e Serviços Públicos de Saúde, mesmo suplantando em muito o limite de gastos previstos na Constituição Federal, foi motivo para que o nobre Relator determinasse uma inspeção, *in loco*, na Prefeitura de Araguari com objetivo de examinar as referidas despesas, de modo a averiguar a legalidade e efetiva destinação dos recursos exclusivamente às ações e serviços públicos de saúde, nos termos previstos na Lei Complementar nº 141/2012.

Já sobre os gastos com educação, que também foram superiores ao mínimo exigido constitucionalmente, o Relator fez recomendação ao atual Prefeito do Município que, ao promover o planejamento dos gastos com educação, atente para

a obrigatoriedade de que o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e a lei orçamentária anual sejam formulados de maneira a assegurar a consignação de dotações orçamentárias compatíveis com as diretrizes, metas e estratégias do PNE, com o intuito de viabilizar a sua plena execução.

O Relator determinou ainda um alerta ao atual Prefeito no sentido de que além de manter rígido monitoramento e acompanhamento das metas destacadas, que tinham cumprimento obrigatório para o exercício financeiro de 2016, as demais metas, ainda que com prazos de atendimento até o ano de 2024, requerem que o Plano Municipal de Educação já estabeleça atuação contínua e permanente da administração pública, de forma a garantir a evolução gradual dos indicadores de cumprimento das metas pactuadas, o que também deverá estar refletido nos instrumentos de planejamento do Município.

Resultado obtido pelo Município no Índice de Efetividade da Gestão Municipal – IEGM (IN 01/2016 – TCEMG)

Com relação ao resultado obtido pelo Município no Índice de Efetividade da Gestão Municipal o estudo técnico que tem por objetivo avaliar a efetividade das políticas e atividades públicas desenvolvidas em sete grandes dimensões: Educação; Saúde; Planejamento; Gestão Fiscal; Meio Ambiente; Cidades Protegidas e Governança em Tecnologia da informação, demonstrou que o Município de Araguari apresentou IEGM de baixo nível de adequação (Nota C – IEGM menor que 50%).

Já em relação à dimensão educação, os resultados revelam que o Município de Araguari se enquadrou na faixa "efetiva" (nota B), o que corresponde ao IEGM entre 60,0% e 74,9% da nota máxima, indicador que deve ser analisado em consonância com o resultado alcançado pela municipalidade no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB, ferramenta utilizada para acompanhamento das metas de qualidade do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) para educação básica.

No caso, o Município de Araguari alcançou para o 5º ano do ensino fundamental, pontuação de 6,4, superior à meta para o período que era de 6,2. No entanto constatou-se que para o 9º ano, considerando exclusivamente a rede municipal de ensino na educação básica, a nota foi 5,0, inferior a meta estipulada para o período 5,4.

Esta análise permite dimensionar os resultados da política pública em prol da qualidade da educação sob responsabilidade do Município, que, aliada ao exame do cumprimento das metas estabelecidas no Plano Nacional de Educação, oferece norte a ser seguido pelos agentes envolvidos no processo de construção de um sistema educacional público eficiente e de qualidade, em especial a sociedade civil, que, por meio dos órgãos colegiados como os Conselhos de Educação e/ou do Fundeb, entre outros, se municiam de informações e subsídios concretos para exigir do Poder Público melhoria crescente da educação.

CONCLUSÃO (Voto do Relator)

Diante do exposto na fundamentação, com fulcro nas disposições do inciso I do art. 45 da Lei Complementar 102, de 2008, e do inciso I do art. 240 da Resolução TC nº 12, de 2008, voto pela emissão de Parece Prévio pela aprovação da contas anuais prestadas pelo Sr. Marcos Coelho de Carvalho, Prefeito Municipal de Araguari, relativas ao exercício financeiro de 2017, tendo em vista a regularidade na abertura de créditos orçamentários e adicionais e o cumprimento dos índices e limites constitucionais e legais examinados na prestação de contas apresentada, os quais poderão sofre alterações por ocasião das ações de fiscalização do Tribunal, observadas as recomendações e a determinação de realização de inspeção *in loco* na municipalidade constantes da fundamentação.

Registro que a emissão de parecer prévio pelo Tribunal não impede a apreciação posterior de atos relativos ao mesmo exercício financeiro, em virtude de representação, denúncia de irregularidades ou da própria ação fiscalizadora desta Corte de Contas, seja sob a ótica financeira, patrimonial, orçamentária, contábil ou

operacional, com enfoque no exame da legalidade, legitimidade, economicidade, eficiência e eficácia.

Ao final, cumpridos os procedimentos cabíveis à espécie e, ainda, tendo o Ministério Publico junto ao Tribunal verificado que o julgamento das contas pela Edilidade observou a legislação aplicável consoante estatui o art. 239 regimental, bem como tendo o *Parquet* de Contas adotado as medidas cabíveis no âmbito de sua esfera de atuação, sejam os autos encaminhados ao arquivo.

APROVADO O VOTO DO RELATOR POR UNANIMIDADE.

Conclusões do Parecer

Neste contexto, entendemos não existir questões pendentes para o acatamento na íntegra, do Parecer Prévio encaminhado pelo Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, no sentido da aprovação das contas apresentadas pelo Prefeito Municipal de Araguari, exercício de 2017, sem qualquer ressalva.

EM SENDO ASSIM, NÃO ENCONTRAMOS ÓBICES PARA QUE AS CONTAS EM ANÁLISE SEJAM APROVADAS SEM QUALQUER RESSALVA., NOS EXATOS TERMOS DO PARECER PRÉVIO APRESENTADO PELO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS.

É o nosso parecer,

Salvo melhor juízo.

Araguari, 06 de dezembro de 2021.

Hamilton Flávio de Lima
Assessor Técnico Parlamentar
Consultoria Jurídico

Ilza Maria Naves de Resende
Advogada

Processo nº:	1.046.822
Natureza:	Prestação de Contas do Executivo municipal de Araguari
Exercício:	2017
Responsável:	Marcos Coelho de Carvalho (Prefeito municipal à época)
Relator:	Conselheiro Gilberto Diniz

PARECER

Excelentíssimo Senhor Relator,

1. Trata-se das contas anuais de responsabilidade do Prefeito municipal acima mencionado, que vieram ao Ministério Público de Contas para parecer conclusivo.

2. Com o objetivo de otimizar as ações referentes à análise e ao processamento das prestações de contas do Poder Executivo municipal, esse Tribunal de Contas estabeleceu como escopo para o exercício de 2017 o cumprimento do índice constitucional relativo às ações e serviços públicos de saúde e à manutenção e desenvolvimento do ensino; do limite fixado no art. 29-A da CR/88; do limite de despesas com pessoal fixado nos artigos 19 e 20 da LC nº 101, de 2000; das disposições previstas nos incisos II, V e VII do art. 167 da CR/88 e nos artigos 42, 43 e 59 da Lei nº 4.320, de 1964; e o encaminhamento do Relatório de Controle Interno (IN nº 04, de 2016).

3. Em sua análise inicial, a Unidade Técnica apurou a abertura de créditos suplementares e especiais sem recursos disponíveis, contrariando o disposto no no art. 43 da Lei 4.320, de 1964, c/c parágrafo único do art. 8º da LC 101/2000.

4. Após a citação do gestor, a apresentação da defesa e o reexame pela Unidade Técnica, os autos vieram a este Ministério Público de Contas para manifestação conclusiva.

5. É o relatório.

ocumento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n 02/2012 e na Decisão Norma

FUNDAMENTAÇÃO

I - Abertura de créditos adicionais sem recursos disponíveis

6. A discussão versa sobre a abertura de créditos adicionais sem recursos disponíveis para ocorrer a despesa, contrariando o art. 43 da Lei federal nº 4.320, de 1964.

7. É de conhecimento geral que o art. 167, V, da CR/88 preceitua que:

> Art. 167. São vedados:
>
> [...]
>
> V – a abertura de crédito suplementar ou especial sem prévia autorização legislativa e sem indicação dos recursos correspondentes.

8. O art. 43 da Lei federal nº 4.320, de 1964, dispõe:

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

9. Relembre-se, em primeiro lugar, que, de acordo com a melhor técnica de interpretação legislativa, a lei não contém palavras inúteis. Nesse sentido é a doutrina jurídica de Carlos Maximiliano[1], fundamentada na obra de Hans Kelsen:

> É princípio basilar de hermenêutica jurídica aquele segundo o qual a lei não contém palavras inúteis: *verba cum effectu sunt accipienda*. Não se presumem, na lei, palavras inúteis.

10. Assim, não se pode deixar de considerar que a Lei federal nº 4.320, de 1964, afirma, taxativamente, que a abertura de créditos adicionais **depende da existência de recursos disponíveis** para ocorrer a despesa.

11. Além disso, o orçamento brasileiro é atrelado ao programa de governo, conforme o art. 2º da Lei federal nº 4.320, de 1964. Portanto, a execução orçamentária não pode se desvencilhar dos programas decorrentes de um processo de planejamento previamente aprovado pelo Poder Legislativo. Vejamos o dispositivo normativo:

[1] SANTOS, Carlos Maximiliano Pereira. Hermenêutica e aplicação do direito. 8 ed. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1965, p. 262.

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Norma

> Art. 2° A Lei do Orçamento conterá a discriminação da receita e despesa de forma a evidenciar a política econômico-financeira e o programa de trabalho do Governo, obedecidos os princípios de unidade universalidade e anualidade. (Grifo nosso.)

12. Nessa esteira, no decorrer da execução orçamentária, a administração pública deve se ater a todos os regramentos constitucionais e legais relativos à matéria, que têm por objetivo evitar que a vontade popular aprovada e expressa pela LOA seja descaracterizada na sua essência, com o desvirtuamento dos programas aprovados.

13. Apesar do rigor, a legislação admite modificações do programa aprovado, em decorrência do surgimento de fatos novos durante a execução orçamentária. Essas alterações podem ser implementadas com a abertura de créditos adicionais suplementares, especiais e extraordinários, nos termos dos artigos 42 e 43 da Lei federal nº 4.320, de 1964, ou por meio de estornos de verbas, representados por remanejamentos, transferências ou transposições, na forma do art. 167, VI, da CR/88.

14. Todavia, essas modificações não podem ser realizadas sem que se observe as formalidades legais. Afinal, trata-se de alteração de projeto de trabalho discutido e aprovado pelo Poder Legislativo.

15. Por derradeiro, o Tribunal de Contas não tem apenas competência para fiscalizar; como órgão de controle, também tem a função de estimular o planejamento da administração pública, em razão da política de responsabilidade fiscal instituída pela Lei Complementar federal nº 101, de 2000.

16. **Pelo exposto, entendemos que a abertura de créditos adicionais sem recursos disponíveis deve ensejar a emissão de parecer prévio pela rejeição das contas.**

17. No exame inicial, a Unidade Técnica apurou que houve abertura de créditos adicionais, sem recursos disponíveis, nas fontes excesso de arrecadação e superávit financeiro, nos seguintes termos:

> - **Excesso de Arrecadação**: foram abertos créditos suplementares e especiais sem recursos no valor de R$6.921.834, 77. Entretanto, apenas R$6.437.630,43 foram empenhados sem recursos disponíveis conforme demonstrado na coluna

ocumento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Norma

> "Despesa Empenhada sem Recursos", não atendendo, dessa forma, o disposto no art. 43 da Lei 4320/64 c/c parágrafo único do art. 8º da LC 101/2000
>
> [...]
>
> Foram abertos créditos suplementares e especiais sem recursos de excesso de arrecadação, fontes de recursos **124, 142 e 146**, no valor total de R$6.921.834,77; dos quais apenas R$6.437.630,43 foram empenhados sem recursos disponíveis como demonstrado na coluna "Despesa Empenhada sem Recursos", não atendendo o disposto no artigo 43 da Lei 4320/64 c/c o parágrafo único do artigo 8º da LC 101/2000.
>
> - **Superávit Financeiro**: foram abertos créditos suplementares e especiais no valor de R$1.948.641,08 sem recursos disponíveis, contrariando o disposto no art. 43 da Lei 4320/64 c/c parágrafo único do art. 8º da LC 101/2000.
>
> [...]
>
> Foram abertos créditos suplementares e especiais sem recursos de superávit financeiro do exercício anterior, fontes de recursos 00, 01, 22, 29,47 e 48, no valor total de R$1.948.641,08 sem recursos disponíveis, contrariando o disposto no artigo 43 da Lei 4320/64 c/c parágrafo único do artigo 8º da LC 101/2000.

18. Após analisar a defesa, a Unidade Técnica retificou o montante de créditos abertos, sem recursos disponíveis, associados à fonte excesso de arrecadação para R$3.941.026,99 (Arquivo SGAP nº 2164810, fls. 10, 12 e 13):

> **Excesso de arrecadação**
>
> Considerando o entendimento da Diretoria Técnica deste Tribunal de Contas quanto à retroatividade da aplicação da Ordem de Serviço Conjunta nº 01/2019 que estabeleceu em seu art. 1ª, §7º que na aferição do cumprimento das disposições previstas nos incisos V, VI e VII deste artigo, devem ser observadas a materialidade, risco e a relevância dos valores apontados como irregulares, e que os créditos suplementares e especiais abertos sem recursos de excesso de arrecadação - **fonte 124, no valor de R$ 401.712,81**, representam 0,13% da Receita Líquida, afasta-se o descumprimento do artigo 43 da Lei 4320/64.
>
> Considerando o entendimento da Diretoria Técnica deste Tribunal de Contas quanto à retroatividade da aplicação da Ordem de Serviço Conjunta nº 01/2019 que estabeleceu em seu art. 1ª, §7º que na aferição do cumprimento das disposições previstas nos incisos V, VI e VII deste artigo, devem ser observadas a materialidade, risco e a relevância dos valores apontados como irregulares, e que os créditos suplementares e especiais abertos sem recursos de excesso de arrecadação - **fonte 142, no valor de R$701.220,36**, representam 0,22% da Receita Líquida, afasta-se o descumprimento do artigo 43 da Lei 4320/64.
>
> Considerando o entendimento da Diretoria Técnica deste Tribunal de Contas quanto à retroatividade da aplicação da Ordem de Serviço Conjunta nº 01/2019 que estabeleceu em seu art. 1ª, §7º que na aferição do cumprimento das disposições previstas nos incisos V, VI e VII deste artigo, devem ser observadas a materialidade, risco e a relevância dos valores apontados como irregulares, e que os créditos suplementares e especiais abertos sem recursos de excesso de arrecadação - **fonte 146, no valor de R$ 2.838.093,82,** representam 0,87% da Receita Líquida, afasta-se o descumprimento do artigo 43 da Lei 4320/64.

ocumento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n 02/2012 e na Decisão Norma

19. Outrossim, retificou o montante de créditos adicionais irregulares vinculados a superávit financeiro inexistente para R$1.166.756,67 (Arquivo SGAP nº 2164810, fl. 16):

> **Superávit financeiro**
>
> Considerando o entendimento da Diretoria Técnica deste Tribunal de Contas quanto à retroatividade da aplicação da Ordem de Serviço Conjunta nº 01/2019 que estabeleceu em seu art. 1ª, §7º que na aferição do cumprimento das disposições previstas nos incisos V, VI e VII deste artigo, devem ser observadas a materialidade, risco e a relevância dos valores apontados como irregulares, e que os créditos suplementares e especiais sem **recursos de superávit financeiro no valor de R$ 1.166.756,67**, representam 0,36% da Receita Líquida (R$320.055.125,31), afasta-se o descumprimento do artigo 43 da Lei 4320/64.

20. Isso posto, verifica-se, que após examinar a defesa, restou confirmado o descumprimento do art. 43 da Lei nº 4.360, de 1964, não obstante em valores menores que os consignados na análise inicial.

21. No entanto, a Unidade Técnica desconsiderou essas irregularidades remanescentes aplicando, retroativamente, os critérios de materialidade, risco e relevância, na forma estabelecida pela Ordem de Serviço Conjunta nº 01, de 29/05/2019, destinada ao exame das contas de governo do exercício de 2018.

22. Após examinar os autos, o Ministério Público de Contas entende ser necessário tecer as considerações a seguir.

I.a - Aplicação retroativa da Ordem de Serviço Conjunta nº 01, de 2019

23. Cumpre analisar a possibilidade de se aplicar a metodologia estabelecida para o exame das contas dos chefes do Poder Executivo referentes ao exercício de 2018 às prestações de contas do exercício de 2017.

24. Para fins de emissão de parecer prévio referente ao exercício financeiro de 2018, esse Tribunal estabeleceu o escopo e parte da metodologia de aferição das contas por meio da Ordem de Serviço Conjunta nº 01, de 2019.

25. De acordo com essa Ordem de Serviço, no exame do cumprimento do disposto no art. 43 da Lei nº 4.320, de 1964, é necessário observar as Consultas nº 873.706

ocumento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n 02/2012 e na Decisão Norma

e 932.477 (fontes de recursos), "a efetiva realização da despesa, bem como a **materialidade, risco e a relevância dos valores apontados como irregulares**". Vejamos:

> Art. 1º Para fins de emissão de parecer prévio, será examinado no processo de prestação de contas anual do chefe do Poder Executivo Municipal, referente ao exercício financeiro de 2018, o seguinte escopo:
>
> [...]
>
> V— cumprimento das disposições previstas nos incisos V e VII do art. 167 da Constituição da República e nos arts. 42 e 43 da Lei nº 4.320/1964, quando da abertura de créditos adicionais;
>
> [...]
>
> §7º Na aferição do cumprimento das disposições previstas nos incisos V, VI e VII deste artigo, devem ser observadas as Consultas nº 873.706 e 932.477, **a efetiva realização da despesa, bem como a materialidade, risco e a relevância dos valores apontados como irregulares. (Grifo nosso)**

26. Por outro lado, para o exercício de 2017, ora analisado, o escopo e a metodologia de exame das contas municipais foram estabelecidos por meio da Ordem de Serviço Conjunta nº 01, de 2018, mas de maneira diversa.

27. Nesta Ordem de Serviço, não há orientação da observância dos critérios de materialidade, risco e relevância para a aferição da regularidade das alterações orçamentárias (art. 42 e 43 da Lei nº 4.320, de 1964), mas tão somente das Consultas pertinentes às fontes de recursos e a efetiva realização da despesa irregular gerada pela alteração orçamentária impugnada. Vejamos:

> **ORDEM DE SERVIÇO CONJUNTA Nº 01, DE 02 DE MAIO DE 2018**
>
> *Estabelece o escopo para exame da prestação de contas anual do chefe do Poder Executivo Municipal referente ao exercício financeiro de 2017.*
>
> Art. 1º Para fins de emissão de parecer prévio, será examinado no processo de prestação de contas anual do chefe do Poder Executivo Municipal, referente ao exercício financeiro de 2017, o seguinte escopo:
>
> [...]
>
> V – cumprimento das disposições previstas nos incisos II, V e VII do art. 167 da Constituição da República e nos arts. 42, 43 e 59 da Lei nº 4.320, de 1964, c/c com o art. 8º da Lei Complementar nº 101, de 2000, para abertura de créditos orçamentários e adicionais;
>
> §5º Na aferição do cumprimento das disposições previstas nos incisos II, V e VII do art. 167 da Constituição da República e nos arts. 42, 43 e 59 da Lei nº 4.320, de 1964, c/c com o art. 8º da Lei Complementar nº 101, de 2000, **serão observadas as Consultas nos 873.706 e 932.477, assim como a efetiva realização da despesa. (Grifo nosso)**

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Norma

28. O fato é que cada exercício financeiro tem suas peculiaridades e as regras estabelecidas para exame das contas do exercício de 2018 foi inusitada, se comparada às dos anos anteriores.

29. Isso porque houve, no exercício de 2018, grave crise orçamentária e financeira com significativos atrasos nos repasses de recursos do Estado de Minas Gerais para os Municípios Mineiros, o que ocasionou análises das contas de governo municipais de uma forma inédita, inclusive com a inclusão de receitas não efetivamente arrecadadas nos exames dos limites de despesas com pessoal, conforme Ordem de Serviço Conjunta nº 01, de 2019. Vejamos:

> §5º Na análise do cumprimento dos limites de despesas com pessoal, fixados nos arts. 19 e 20 da Lei Complementar nº 101/2000, devem ser apresentados **dois cálculos**, um considerando o valor da Receita Corrente Líquida — RCL efetivamente arrecadada pelo Município e outro acrescendo ao total da RCL os **valores devidos pelo Estado ao Município, relativos ao Fundeb, ICMS e IPVA, referentes ao exercício de 2018, para que o impacto no cálculo dos limites das despesas com pessoal seja evidenciado.**
>
> §6º Para fins do disposto no $ 5º, serão utilizadas as informações disponibilizadas pelo Estado e pela Associação Mineira dos Municípios, nos termos do acordo firmado em 04/04/2019, com a intermediação do Tribunal de Justiça de Minas Gerais, confrontados com os valores recebidos pelos municípios informados por via do SICOM.

30. Diante disso, entendemos que a aplicação retroativa da metodologia de exame das contas municipais estabelecida na Ordem de Serviço nº 01, de 2019, destinada ao exercício de 2018, é inadequada às características do exercício de 2017, porquanto essas normas foram estipuladas para um exercício imbuído de graves entraves financeiros e orçamentários.

31. De toda sorte, verifica-se que, no caso dos autos, ao considerar os critérios materialidade, risco e relevância no exame das alterações orçamentárias (§7º da Ordem de Serviço Conjunta nº 01, de 2019), **a Unidade Técnica acabou por aplicar, na prática, o Princípio da Insignificância aos percentuais das irregularidades remanescentes**.

32. Sob esse enfoque, também discordamos do exame apresentado.

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Norma

33. Entendemos que o exame da insignificância de uma irregularidade não deve avaliar apenas a sua expressão percentual, mas o seu efetivo volume financeiro e orçamentário e, no caso das alterações orçamentárias, a aptidão para acometer o equilíbrio da execução orçamentária, ou seja, a lesão causada ao bem jurídico tutelado.

34. No caso, verifica-se que a análise realizada pela Unidade Técnica se ateve a demonstrar a **pequena expressividade percentual** dos créditos abertos sem recursos disponíveis, porquanto essas alterações orçamentárias irregulares perfizeram 0,13%, 0,22%, 0,87% (Fontes 124, 142 e 146, referentes ao excesso de arrecadação) e 0,36% (superávit financeiro) da receita corrente líquida.

35. Todavia, observa-se esses percentuais camuflam R$3.941.026,99 em créditos adicionais abertos com base em excesso de arrecadação não concretizado. E R$1.166.756,67 lastreados em superávit financeiro inexistente. Vejamos (fl. 10 a 13 do Arquivo SGAP nº 2164810):

Créditos irregulares / Excesso de arrecadação inexistente	**Percentual / Receita**	**Créditos Abertos sem recursos**	**Despesa empenhada sem recursos**
Fonte 124	0,13%	R$ 401.712,81	R$ 401.510,79
Fonte 142	0,22%	R$ 701.220,36	R$ 268.218,15
Fonte 146	0,87%	R$ 2.838.093,82	R$ 2.838.093,82
Subtotal:		**R$ 3.941.026,99**	**R$ 3.507.822,76**
Créditos irregulares / Superávit Financeiro Inexistente	0,36%	**R$ 1.166.756,67**	
Total:		**R$ 5.107.783,66**	

36. Dessarte, as irregularidades apuradas nos autos perfazem R$5.107.783,66, e são graves, porquanto capazes de gerar forte impacto na execução do orçamento. Frise-se que a maior parte dessas despesas irregulares foi efetivamente executada, embora sem os recursos aos quais se vincularam.

37. Por isso, entendemos que as irregularidades remanescentes não podem ser desconsideradas com fulcro no princípio da insignificância. Tampouco, com base em critérios de materialidade, risco e relevância, na forma autorizada pela §7º da Ordem de Serviço Conjunta nº 01, de 2019.

ocumento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Norma

38. Diante do exposto, discordamos do exame apresentado pela Unidade Técnica e entendemos que as falhas remanescentes nos autos ensejam a irregularidade das contas sob exame.

CONCLUSÃO

39. Pelo exposto, este Ministério Público de Contas opina pela emissão de parecer prévio pela **rejeição das contas** supra, com base no art. 45, III, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas, **sem prejuízo das recomendações eventualmente sugeridas pela Unidade Técnica**.

40. É o parecer.

Belo Horizonte, 02 de março de 2021.

Sara Meinberg
Procuradora do Ministério Público de Contas
(ASSINADO DIGITALMENTE)

ocumento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Norma

Processo: **1046822**

Natureza: **PRESTAÇÃO DE CONTAS DO EXECUTIVO MUNICIPAL**

Procedência: Prefeitura Municipal de Araguari

Exercício: 2017

Responsável: Marcos Coelho de Carvalho

MPTC: Procuradora Sara Meinberg

RELATOR: CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ

PRIMEIRA CÂMARA – 3/8/2021

PROCESSO ELETRÔNICO. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL. PREFEITO MUNICIPAL. EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA. CRÉDITOS ADICIONAIS. ABERTURA DE CRÉDITOS POR EXCESSO DE ARRECADAÇÃO E SUPERÁVIT FINANCEIRO DO EXERCÍCIO ANTERIOR SEM RECURSOS DISPONÍVEIS. DESPESA INSCRITA EM RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS. NÃO CARACTERIZAÇÃO DE OBRIGAÇÃO LÍQUIDA E CERTA. AUSÊNCIA DE DESEQUILÍBRIO FINANCEIRO. APLICAÇÃO DOS PRINCÍPIOS DA INSIGNIFICÂNCIA E DA RAZOABILIDADE. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS ENTRE FONTES INCOMPATÍVEIS. LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS. REPASSE DE RECURSOS AO PODER LEGISLATIVO. ALOCAÇÃO DE RECURSOS NA SAÚDE E NA EDUCAÇÃO. CUMPRIMENTO. EXPRESSIVIDADE DE VALORES DE DETERMINADAS DESPESAS QUE COMPUSERAM OS GASTOS REALIZADOS EM AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE. DETERMINAÇÃO DE INSPEÇÃO *IN LOCO*. RELATÓRIO DE CONTROLE INTERNO. PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO (PNE). NÃO CUMPRIMENTO DAS METAS 1 E 18. ÍNDICE DE EFETIVIDADE DA GESTÃO MUNICIPAL (IEGM). PARECER PRÉVIO. APROVAÇÃO DAS CONTAS. RECOMENDAÇÕES.

1. A abertura de créditos adicionais sem recursos disponíveis contraria as disposições do art. 43 da Lei n. 4.320, de 1964. Contudo, os créditos questionados estavam atrelados ao excesso de arrecadação de recursos vinculados, cujas despesas empenhadas sem recursos disponíveis não foram liquidadas, mas inscritas em restos a pagar não processados, o que não configura obrigação líquida e certa assumida pelo gestor. Concluiu-se que, efetivamente, não ocorreu desequilíbrio financeiro entre receitas e despesas, pelo que os créditos glosados são insuscetíveis de macular as contas apresentadas.

2. A abertura de créditos adicionais sem recursos disponíveis, tendo como fonte o superávit financeiro, não tem o condão de macular as contas prestadas, porquanto o valor correspondente não se revela expressivo, o que, na esteira de decisões precedentes desta Corte, permite a aplicação dos princípios da insignificância e da razoabilidade.

3. A Administração municipal há de se atentar para a correta utilização dos instrumentos previstos no inciso VI do art. 167 da Constituição da República, bem como observar as normas correlatas ao registro e controle da execução do orçamento por fonte de recurso, incluída a anulação de dotações de fontes distintas, nos termos dispostos na resposta dada pelo Tribunal à Consulta n. 932.477, em 2014, com vistas a promover o adequado acompanhamento da origem e destinação dos recursos públicos, nos termos dispostos na Lei Complementar n. 101, de 4/5/2000, Lei de Responsabilidade Fiscal.

4. O plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e a lei orçamentária anual devem ser formulados de maneira a assegurar a consignação de dotações orçamentárias compatíveis com

ocumento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Norma

as diretrizes, metas e estratégias do Plano Nacional de Educação (PNE), instituído pela Lei Federal n. 13.005, de 25/6/2014, com o intuito de viabilizar a sua plena execução.

5. Além de manter rígido monitoramento e acompanhamento das metas que tinham cumprimento obrigatório para o exercício financeiro de 2016, é necessária atuação contínua e permanente da Administração para atingir também as demais metas do PNE, ainda que com prazos de atendimento até 2024.

6. A expressividade de determinadas despesas que compuseram o total de gastos nas ações e serviços públicos de saúde enseja a determinação de inspeção *in loco*, com vistas a averiguar a efetiva destinação dos recursos exclusivamente às ações e serviços públicos de saúde previstos na Lei Complementar n. 141, de 13 de janeiro de 2012.

PARECER PRÉVIO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, deliberam os Exmos. Srs. Conselheiros da Primeira Câmara, por unanimidade, na conformidade da Ata de Julgamento e das Notas Taquigráficas, diante das razões expendidas no voto do Relator, em:

I) emitir **PARECER PRÉVIO** pela aprovação das contas anuais de responsabilidade do Sr. Marcos Coelho de Carvalho, Prefeito Municipal de Araguari, no exercício de 2017, com fundamento no disposto no inciso I do art. 45 da Lei Complementar n. 102, de 2008, e no inciso I do art. 240 da Resolução TC n. 12, de 2008, sem prejuízo das recomendações constantes do inteiro teor deste parecer;

II) registrar que a emissão de parecer prévio pelo Tribunal não impede a apreciação posterior de atos relativos ao mesmo exercício financeiro, em virtude de representação, denúncia de irregularidades ou da própria ação fiscalizadora desta Corte de Contas, seja sob a ótica financeira, patrimonial, orçamentária, contábil ou operacional, com enfoque no exame da legalidade, legitimidade, economicidade, eficiência e eficácia;

III) determinar, por fim, que cumpridos os procedimentos cabíveis à espécie e, ainda, tendo o Ministério Público junto ao Tribunal verificado que o julgamento das contas pela Edilidade observou a legislação aplicável, consoante estatui o art. 239 regimental, bem como adotado as medidas cabíveis no âmbito de sua esfera de atuação, sejam os autos encaminhados diretamente ao arquivo.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro Mauri Torres e o Conselheiro Durval Ângelo.

Presente à sessão o Procurador Daniel de Carvalho Guimarães.

Plenário Governador Milton Campos, 3 de agosto de 2021.

GILBERTO DINIZ

Presidente e Relator

(*assinado digitalmente*)

ocumento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Norma

NOTAS TAQUIGRÁFICAS
PRIMEIRA CÂMARA – 3/8/2021

CONSELHEIRO PRESIDENTE GILBERTO DINIZ:

I – RELATÓRIO

Trata-se da prestação de contas do Prefeito do Município de Araguari, relativa ao exercício financeiro de 2017, que tramita neste Tribunal de forma eletrônica, por força da Resolução n. 16, de 2017, e da Portaria n. 28/PRES./2018.

Na análise técnica, acompanhada da documentação instrutória, foram constatadas ocorrências que ensejaram a abertura de vista ao prestador, Sr. Marcos Coelho de Carvalho, que se manifestou de acordo com a petição protocolizada eletronicamente em 16/05/2019 (peça n. 22), acompanhada de documentação pertinente, tendo a Unidade Técnica, depois de examinar a defesa, concluído pela aplicação do inciso I do art. 45 da Lei Complementar n. 102, de 2008.

O Ministério Público junto ao Tribunal concluiu que as falhas remanescentes nos autos ensejam a irregularidade das contas sob exame e opinou pela emissão de parecer prévio pela rejeição das contas, com base inciso III do art. 45 da Lei Complementar n. 102, de 2008, sem prejuízo das recomendações sugeridas pela Unidade Técnica.

Nos termos do despacho exarado em 14/4/2021 (peça n. 223), retornei os autos à Unidade Técnica para que reavaliasse os critérios de materialidade, relevância e risco adotados na análise das irregularidades decorrentes do descumprimento do art. 43 da Lei n. 4.320, de 1964.

Em resposta, a Unidade Técnica elaborou relatório complementar (peça n. 224), no qual concluiu, após nova análise dos critérios de materialidade, risco e relevância, que deve ser mantida a irregularidade concernente à abertura de créditos suplementares e especiais sem recursos disponíveis no valor de R$3.897.562,40, dos quais R$ 3.413.358,06 foram empenhados, não atendendo, dessa forma, ao disposto no art. 43 da Lei n. 4.320, de 1964, c/c parágrafo único do artigo 8º da Lei Complementar n. 101, de 2000.

Em razão disso, concluiu que a irregularidade apontada poderá ensejar a rejeição das contas do Chefe do Poder Executivo do Município de Araguari, relativas ao exercício financeiro de 2017, em conformidade com o disposto no inciso III do art. 45 da Lei Complementar n. 102, de 2008.

Na sequência, determinei a juntada aos autos da documentação protocolizada em 8/4/2021, sob o n. 0006687910/2021, consistente no OFÍCIO/SAÚDE/ARI/2ªPJ/N. 501/2021, datado de 5/4/2021, acompanhada de documentos pertinentes, oriunda do Ministério Público do Estado de Minas Gerais, subscrito pelo Sr. Fernando Henrique Zorzi Zordan, Promotor de Justiça, que, reiterando o teor do Ofício n. 1074/2020, requereu que fosse remetido à Promotoria de Justiça "relatório técnico conclusivo acerca da distribuição dos recursos públicos da política municipal de saúde prevista no orçamento de 2017 do município de Araguari", com vistas à instrução do Inquérito Civil n. 0035.17.002029-7.

É o relatório, no essencial.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Os autos foram examinados à luz da Instrução Normativa n. 4, de 29/11/2017, e da Ordem de Serviço Conjunta n. 01, de 2018.

Da Execução Orçamentária

ocumento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Norma

Dos Créditos Abertos sem Recursos Disponíveis, Oriundos do Excesso de Arrecadação

A Unidade Técnica verificou inicialmente que foram abertos créditos suplementares e especiais sem recursos no valor de R$6.921.834,77, dos quais R$6.437.630,43 foram empenhados sem recursos disponíveis, conforme demonstrado na coluna "Despesa Empenhada sem Recursos", não atendendo ao disposto no art. 43 da Lei n. 4.320, de 1964, c/c o parágrafo único do art. 8º da Lei Complementar n. 101, de 2000 (pág. 6 do relatório).

De forma particularizada, os créditos considerados irregulares foram abertos nas fontes, 124 – Transferências de Convênios Não Relacionados à Educação, à Saúde nem à Assistência Social (R$3.375.280,41); 142 – Transferências de Convênios Vinculados à Assistência Social (R$703.460,54) e 146 – Outras Transferências de Recursos do FNDE (R$2.843.093,82).

O defendente manifestou-se quanto às ocorrências, sendo que os argumentos foram objeto de análise pela Unidade Técnica. E, diante das especificidades retratadas no estudo acerca das fontes de recursos envolvidas na irregularidade, passo a detalhar as justificativas da defesa e a análise técnica empreendida, como segue:

A) FONTE 124 – TRANSFERÊNCIAS DE CONVÊNIOS NÃO RELACIONADOS À EDUCAÇÃO, À SAÚDE NEM À ASSISTÊNCIA SOCIAL - R$3.375.280,41

No tocante aos créditos considerados irregulares na fonte 124, o prestador, em sua defesa, alegou que houve classificação e lançamento incorreto de receita na natureza 1.7.2.1.99.01.00 - Outras Transferências da União, fonte 100 - Recursos Ordinários, quando deveria ser na classificação 1.7.61.99.00.00 - Outras Transferências de Convênios da União, na fonte 124 - Transferências de Convênios Não Relacionados à Educação, à Saúde nem à Assistência Social, o que resultaria em excesso de arrecadação na fonte 124 de R$3.357.777,78, sendo que a correção dos dados seria formalizada mediante a substituição das informações no Sicom.

Apresentou o Quadro "Demonstrativo 3", relacionando os créditos abertos com excesso de arrecadação de convênios no total de R$8.464.729,85, com o intuito de esclarecer que o Poder Executivo Municipal efetuou a abertura de créditos adicionais, tendo como origem de recursos a estimativa de excesso de arrecadação proveniente de transferências de convênios, com a finalidade de atender às exigências estabelecidas pela União e pelo Estado de Minas Gerais.

Para tanto, o responsável relacionou processos apreciados pelo Tribunal que abordaram a abertura de créditos adicionais com fonte de recursos de excesso de arrecadação estimado de convênios, nos quais foi aplicado o entendimento consolidado na resposta à Consulta n. 873.706, apreciada em 20/6/2012, salientando que os recursos incorporados às respectivas rubricas de despesas, apesar de terem sidos empenhados, não foram totalmente liquidados.

Ainda segundo a defesa, também não foram empenhadas despesas além do limite dos créditos autorizados, atendendo ao disposto no art. 59 da Lei n. 4.320, de 1964, e ao inciso II do art. 167 da Constituição da República, uma vez que, conforme o Comparativo da Despesa Orçada com a Arrecadada, o empenhamento da despesa total não ultrapassou o valor dos créditos autorizados.

Desse modo, o defendente demonstrou, em relação aos créditos questionados na fonte 124, que foram arrecadados R$3.357.777,78 de recursos do convênio Termo de Compromisso n. 0425.764-46/2014/Ministério do Esporte/Caixa - Programa Centro de Iniciação ao Esporte e aberto crédito no valor de R$3.691.495,02, com empenhamento da despesa no valor de R$3.726.893,00, dos quais R$3.226.347,33 não foram liquidados e, em decorrência disso, encontram-se registrados como Restos a Pagar Não Processados.

ocumento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Norma

Ressaltou que é prática comum dos órgãos repassadores de recursos exigir que os entes beneficiados demonstrem a existência de créditos orçamentários ou procedam à abertura de créditos adicionais para acobertar as despesas decorrentes dos convênios/contratos.

Após a análise dos argumentos apresentados, a Unidade Técnica constatou que a defesa, além de anexar os arquivos indicados pelas peças n. 22 a 172, substituiu as informações do Sicom, resultando na alteração do lançamento da receita de natureza 1.7.2.1.99.01.00 - Outras Transferências da União, fonte 100 - Recursos Ordinários, para 1.7.61.99.00.00 - Outras Transferências de Convênios da União, fonte 124 - Transferências de Convênios Não Relacionados à Educação, à Saúde nem à Assistência Social, alterando o excesso de arrecadação na fonte 124 para R$3.340.486,98, valor que diverge do informado pela defesa, de R$3.357.777,78.

Apurou, ainda, que os empenhos de despesas na citada fonte, no Programa de Construção e Manutenção de Centros Esportivos, totalizaram R$3.726.893,00, dos quais R$500.545,67 foram liquidados. E, segundo a defesa, houve arrecadação na fonte de R$3.357.777,78, entretanto, a partir do Comparativo da Receita, foi apurada arrecadação no valor de R$3.248.547,22, sendo R$3.041.563,17 - natureza de receita 1761.99.00 e R$206.984,05 - natureza de receita 1325.01.99.

Já o Relatório Caixa e Bancos, conta corrente CEF - 79-8, retrata a entrada de recursos no valor de R$3.289.782,21, divergente em R$41.234,99.

Expôs, ainda, que o Decreto n. 90, de 9/6/2017, abriu créditos com recursos de excesso de arrecadação na natureza de despesa 4.4.90.51.00 - Obras e Instalações, referente ao Programa de Construção e Manutenção de Centros Esportivos, no valor de R$3.691.495,02. No entanto, no Comparativo da Despesa, apurou-se o valor empenhado de R$3.726.893,00, conforme Relação de Empenhos anexada à defesa - peça n. 31, acima, portanto, do total de créditos abertos, indicando diferença de R$35.397,98.

Registro, por necessário, que a diferença indicada no estudo técnico resulta do fato de a dotação correspondente ter sido suplementada por outros decretos, no valor de R$35.600,00, oriundos da anulação de dotações e outras origens, não configurando, pois, empenho de despesa atrelado ao crédito aberto com fonte de recurso vinculada ao excesso de arrecadação, o qual é objeto de análise no presente estudo.

Dando continuidade à informação técnica apresentada, o estudo revela que o Termo de Compromisso n. 0425.764-46/2014/Ministério do Esporte/Caixa Programa Centro de Iniciação ao Esporte (peça n. 34) designou o valor de R$3.706.495,02, com recursos adicionais aportados pelo Município.

Diante de todo o exposto e das informações trazidas na substituição de dados do Sicom, bem como dos documentos enviados por meio da defesa, a Unidade Técnica efetuou nova apuração dos créditos abertos na fonte 124 e constatou que o excesso de arrecadação nessa fonte foi de R$3.289.782,21, sendo que os créditos adicionais abertos por meio do Decreto n. 190 foram de R$3.691.495,02, resultando em créditos adicionais abertos sem recursos de R$401.712,81.

O estudo empreendido retratou, ainda, que a despesa correspondente foi empenhada no montante de R$3.726.893,00, restando saldo a empenhar de R$202,02, indicando que, dos créditos irregularmente abertos, R$401.510,79 foram empenhados sem recursos. Em razão disso, manteve a irregularidade pelo descumprimento do art. 43 da Lei n. 4.320, de 1964, c/c o parágrafo único do art. 8º da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Em que pese a informação técnica, verifico, a partir das informações consignadas no Sicom, conforme relação de empenhos anexada na oportunidade, que, da despesa total empenhada, de

ocumento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Norma

R$3.726.893,00, R$500.545,67 foram liquidados, dos quais R$245.288,89 foram efetivamente pagos, resultando em restos a pagar não processados de R$3.226.347,33 (R$3.726.893,00 - R$500.545,67).

Diante disso, tendo em vista que o estudo técnico apurou que o recurso efetivamente arrecadado na fonte 124 e que ofereceu lastro à abertura de créditos por excesso de arrecadação foi de R$3.289.782,21, é possível inferir que o valor arrecadado foi suficiente para acobertar a despesa total liquidada de R$500.545,67.

E, em contrapartida, o saldo financeiro disponível para fazer frente às despesas não liquidadas é de R$2.789.236,54 (R$3.289.782,21 - R$500.545,67), resultando em ausência de lastro financeiro para parte das despesas não processadas, especificamente no montante de R$437.110,79 (R$3.226.347,33 - R$2.789.236,54).

Destarte, as informações contidas nos autos permitem verificar que, não obstante o Município ter promovido o empenho global, a efetiva liquidação e pagamento da despesa limitou-se aos recursos efetivamente arrecadados e disponíveis, uma vez que, do total empenhado, R$3.226.347,33 foram inscritos em restos a pagar não processados. Portanto, não foram cumpridas todas as etapas necessárias à formalização da despesa, não constituindo, em 31/12/2017, obrigação líquida e certa assumida pelo gestor, o que permite inferir que, de fato, não ocorreu desequilíbrio financeiro entre receitas e despesas.

Mister salientar que, em consulta às informações correlatas ao exercício financeiro de 2020, verifiquei que o empenho n. 8504 permaneceu compondo os restos a pagar não processados de 2017, pelo montante de R$1.666.704,71, visto que foi promovida a liquidação e pagamento parcial de R$1.559.642,62 no decorrer do período, condizente com o saldo remanescente na conta bancária específica do convênio, acrescidos dos rendimentos de aplicação financeira, visto que, ao final de 2020, o saldo bancário era de R$1.985.741,82, suficiente para acobertar a despesa total inscrita em restos a pagar, conforme relatórios do Sicom em anexo.

B) FONTE 142 – TRANSFERÊNCIAS DE CONVÊNIOS VINCULADOS À ASSISTÊNCIA SOCIAL - R$703.460,54

Para os créditos irregularmente abertos na fonte 142, de R$703.460,54, o responsável informou que foram arrecadados apenas R$449.616,96 de receitas de transferências dos Convênios (Convênios para Elaboração de Projetos Residenciais do Programa Minha Casa Minha Vida - PMCMV – FAR), indicados para acobertar os Créditos Adicionais Suplementares no valor de R$1.153.077,50, cujo empenhamento da despesa se manteve em R$730.075,29. E, ao final do exercício, apresentou saldo a liquidar de R$332.932,84, inscritos em Restos a Pagar não Processados.

A Unidade Técnica, contudo, expôs que, consultado o Comparativo da Receita gerado após a substituição do Sicom, a arrecadação de recursos na fonte 142 foi de R$479.616,96, sendo R$450.166,29 - natureza de receita 1761.03.00 e R$29.450,67 - natureza de receita 1325.01.99, divergente, portanto, do informado pelo defendente.

Expôs ainda que, no relatório Caixa e Bancos, alusivo às contas correntes CEF - 101-8, 102-6, 112-3 e 113-1, referentes aos Convênios do Programa Minha Casa Minha Vida - Projeto Residencial Bela Suíça I (Etapa I), II (Etapa II) e III (Etapas não relacionadas), consta a entrada de recursos no valor de R$451.857,14, com divergência de R$30.000,00, entre a alegação da defesa e a remessa do Sicom.

O estudo técnico ressalta, também, que a defesa anexou aos autos cópia dos instrumentos dos convênios citados e dos termos aditivos de prorrogação de prazos.

ocumento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Norma

No tocante ao Convênio Elaboração Projetos Residenciais Portal dos Ipês I e II - Programa Minha Casa Minha Vida - PMCMV - FAR, a Unidade Técnica registrou que não houve entrada de recursos evidenciada no relatório Caixa e Bancos, ainda que houvesse lei autorizativa (Lei n. 5849) e decreto de abertura (Decreto n. 40), no valor de R$423.000,00.

Observou que, na Relação de Empenhos anexada à peça n. 24, consta o cancelamento do empenho n. 4071, de idêntico valor (R$423.000,00), em consonância com a alegação do defendente de empenhamento das despesas no valor de R$730.075,29, bem como evidenciado no relatório do Sicom anexado na oportunidade.

Diante das informações trazidas na substituição de dados do Sicom e documentos enviados pela defesa, a Unidade Técnica formalizou nova análise e concluiu que o excesso de arrecadação na fonte 142 foi de R$451.857,14 e os créditos adicionais abertos por meio dos Decretos n. 38, 39, 40, todos de 2014, totalizaram R$1.153.077,50, resultando em créditos adicionais abertos sem recursos de R$701.220,36.

Em contrapartida, o estudo detalhou que a despesa empenhada foi de R$730.075,29, a qual, confrontada com a despesa fixada atualizada de R$1.163.077,50, resulta na apuração de saldo a empenhar de R$433.002,21. O confronto da despesa empenhada com os recursos arrecadados permitiu constatar a execução de créditos sem recursos de R$278.218,15.

Frente ao exposto, concluiu a Unidade Técnica que ocorreu a abertura de créditos adicionais sem recursos na fonte 142, no valor de R$701.220,36, mantendo, em decorrência, a irregularidade pelo descumprimento do art. 43 da Lei n.4.320, de 1964.

Em que pese a informação técnica, verifico que, da despesa total empenhada na dotação suplementada de R$730.075,29, R$397.142,45 foram efetivamente liquidados, dentro, portanto, do total de recursos arrecadados na fonte, de R$451.857,14, conforme demonstrativo do Sicom, em anexo.

Assim, as informações contidas nos autos permitem constatar que, a despeito de o Município ter promovido o empenho global, a efetiva liquidação da despesa limitou-se aos recursos efetivamente arrecadados e disponíveis, pois, do total empenhado de R$730.075,29, R$332.932,84 (R$730.075,29 - R$397.142,45) foram inscritos em restos a pagar não processados. Portanto, não foram cumpridas todas as etapas necessárias à formalização da despesa, não constituindo, em 31/12/2017, obrigação líquida e certa assumida pelo gestor, o que possibilita inferir que, de fato, não ocorreu desequilíbrio financeiro entre receitas e despesas.

Saliento que, em consulta às informações correlatas ao exercício financeiro de 2018, verifiquei, por meio da movimentação do empenho n. 4070, que os restos a pagar não processados de 2017, na fonte 142, de R$332.932,84, foram parcialmente cancelados, pelo valor de R$123.119,64, e a despesa remanescente, de R$209.813,20, foi integralmente liquidada e paga por meio das contas bancárias 112-3 e 113-1, vinculadas aos recursos arrecadados na referida fonte, permitindo concluir pela regularidade dos créditos abertos e das despesas processadas e pagas no exercício seguinte, com lastro nos recursos financeiros posteriormente arrecadados.

c) Fonte 146 – Outras Transferências de Recursos do FNDE - R$2.843.093,82

No que se refere aos créditos irregularmente abertos na fonte 146, de R$2.843.093,82, o responsável especificou que houve arrecadação de apenas R$449.616,96, referentes a Convênios (Termos de Compromisso FNDE/MEC - Para construção de unidades de Educação Infantil), utilizados para oferecer lastro para os Créditos Adicionais Suplementares no valor de R$3.620.157,33, cujo empenhamento da despesa se manteve em R$3.974.678,77. Contudo, ao

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Norma

final do exercício, o saldo a liquidar de R$3.226.347,33 foi inscrito em Restos a Pagar não Processados.

Para tanto, o defendente baseou-se nas respostas dadas às Consultas 873.706 e 898.438, apreciadas em 20/6/2012 e 4/2/2014, respectivamente, para alegar que, não obstante a arrecadação das transferências dos convênios (Contratos de Repasse) não se tenha efetivado conforme previsto, a despesa também não foi executada em sua totalidade, devendo, portanto, ser considerada regular a abertura dos créditos em decorrência da transferência de recursos de contratos de repasse.

A Unidade Técnica, em contrapartida, informou ter constatado que a receita arrecadada na fonte em estudo foi de R$782.063,51, conforme Comparativo da Receita do Sicom (peça n. 33), e que os recursos recebidos nas contas correntes 52429-8 e 56277-7, ambas abertas no Banco do Brasil, foram, respectivamente, de R$452.188,49 e R$116.805,21, nos termos extraídos do Relatório Caixa e Bancos do Sicom.

E, ainda, em consulta ao sítio eletrônico do FNDE/MEC/2017, os valores transferidos à Prefeitura de Araguari em 2017, nas citadas contas, foram de R$509.871,53 e R$239.664,94, ou seja, as informações coletadas indicam que o registro de entrada de recursos ocorreu em valores inferiores aos efetivamente recebidos.

Contudo, a Unidade Técnica salientou que não foi possível apurar, por meio dos dados constantes no Sicom, qual a origem das diferenças ocorridas na contabilização das receitas, motivo pelo qual optou por considerar o total da receita realizada no exercício, diante dos valores lançados em cada natureza de receita.

Assim, diante das informações trazidas na substituição de dados do Sicom e documentos enviados pela defesa, a Unidade Técnica concluiu que o excesso de arrecadação efetivado na fonte em estudo foi de R$782.063,51, conforme Comparativo da Receita, e os créditos adicionais abertos por meio dos Decretos n. 41 e 42, ambos de 2017, totalizaram R$3.620.157,33, resultando em créditos adicionais abertos sem recursos de R$2.838.093,82, dos quais foram empenhados R$2.838.093,72, uma vez que o saldo a empenhar das dotações suplementadas foi de R$0,10. Desse modo, a Unidade Técnica manteve a irregularidade.

Em que pesem as informações técnicas retratadas, constato que, do total empenhado na dotação suplementada pelos créditos em análise, de R$3.974.678,77, R$595.529,51 foram efetivamente liquidados e pagos (conforme Relação de Empenhos, em anexo), dentro, portanto, do total de recursos excedentes arrecadados na fonte 146, apurado no estudo técnico pelo montante de R$782.063,51.

Ademais, as informações contidas no Sicom, conforme demonstrativo de "relação de empenhos" em anexo, permitem verificar que, não obstante o Município ter promovido o empenho global, a efetiva liquidação da despesa limitou-se aos recursos efetivamente arrecadados e disponíveis, porquanto, do total empenhado, de R$3.974.678,77, R$3.379.149,26 foram inscritos em restos a pagar não processados. Portanto, não se cumpriu todas as etapas necessárias à formalização da despesa, não constituindo, em 31/12/2017, obrigação líquida e certa assumida pelo gestor, o que permite inferir que, de fato, não ocorreu desequilíbrio financeiro entre receitas e despesas.

A existência de autorização legislativa e o não processamento das despesas correlatas à parcela do recurso vinculado não arrecadado são indicativos de que o prestador não objetivou burlar a lei, diante do que, *in casu*, não vislumbro lesão jurídica material ao comando contido no art. 43 da Lei n. 4.320, de 1964, pelo que, e nos limites do exame formal empreendido nos autos, os créditos glosados são insuscetíveis de macular as contas apresentadas.

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Norma

Saliento que, em consulta às informações correlatas aos exercício financeiros de 2018 a 2020, verifiquei, por meio da movimentação dos empenhos n. 3829, 3830, 3831 e 4017, de 2017, que os restos a pagar não processados à época, na fonte 146, no total de R$3.379.149,26, foram liquidados e pagos no decorrer do período, sendo que, ao final do exercício financeiro de 2020, havia o registro de despesa remanescente não processada de R$223.061,11, indicando que foi formalizada a liquidação e pagamento de despesas correlatas no total de R$3.156.088,15.

Em contrapartida, verifiquei que as despesas foram pagas por meio das contas bancárias específicas em que foram movimentados os recursos vinculados, quais sejam, as contas correntes 52429-8 e 56277-7 do Banco do Brasil, e os demonstrativos de caixa/bancos apresentaram, em 31/12/2020, saldo final de R$ 352.300,83 e de R$0,00, resultando em saldo financeiro suficiente para acobertar os créditos não processados ao final do período, conforme comprovantes anexados na oportunidade.

Por todo o exposto nas análises empreendidas para os créditos abertos por excesso de arrecadação, nas fontes 124, 142 e 146, concluo que a existência de autorização legislativa e o não processamento das despesas correlatas aos recursos vinculados não arrecadados são indicativos de que o prestador não objetivou burlar a lei, diante do que, *in casu*, não vislumbro lesão jurídica material ao comando contido no art. 43 da Lei n. 4.320, de 1964, pelo que, e nos limites do exame formal empreendido nestes autos, os créditos glosados são insuscetíveis de macular as contas apresentadas.

Todavia, recomendo ao atual chefe do Poder Executivo municipal que atente para a correta e cabal observância das normas de finanças públicas estatuídas na Constituição da República, mormente no art. 167, como também na Lei n. 4.320, de 1964, relativamente à abertura de créditos adicionais. E mais, que determine ao responsável pelo Serviço Municipal de Contabilidade atentar para as normas correlatas ao registro e controle da execução do orçamento por fonte de recurso e para o adequado controle das disponibilidades de caixa, nos termos requeridos na Lei de Responsabilidade Fiscal.

Dos Créditos sem Recursos Disponíveis, Oriundos do Superávit Financeiro do Exercício Anterior

A Unidade Técnica apontou inicialmente que foram abertos créditos suplementares e especiais, no valor de R$1.948.641,08, sem recursos disponíveis, contrariando o disposto no art. 43 da Lei n. 4.320, de 1964, c/c o parágrafo único do art. 8º da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Os créditos irregularmente abertos foram apurados nas fontes 200 - Recursos Ordinários – R$987.554,58; 222 -Transferências de Convênios Vinculados à Educação - R$560.289,51; 229 - Transferências de Recursos do Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS) – R$207.062,66; 247 - Transferência do Salário Educação – R$49.445,54 e 248 – Transferências de Recursos do SUS para Atenção Básica - R$144.288,79.

O defendente justificou que, embora não tenha sido apurado superávit financeiro no Balanço Patrimonial do exercício de 2016, utilizou-se o superávit correspondente ao saldo bancário existente em 31/12/2016, segregado por convênio, anexando extratos, que, no seu entendimento, comprovariam a regularidade dos créditos abertos nas fontes 200, 222, 229 e 247, no valor total de R$1.804.352,29.

Quanto aos créditos abertos com recursos da fonte 248, a defesa alegou que foram apurados por meio do Balanço Patrimonial de 2016, conforme autorização na Lei n. 5.929, de 2017, e Decreto n. 127, de 2017.

ocumento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Norma

Colacionou parte do parecer prévio favorável à aprovação das contas do prefeito do Município de Morro da Garça, após verificação de que o montante da despesa empenhada não ultrapassou o limite dos créditos autorizados, bem assim de parte das considerações feitas pelo Relator do Processo n. 958.592, para que "fossem relevadas as dificuldades técnicas operacionais quanto à sistemática utilizada pelo Sicom nas análises das suplementações ocorridas em todas as fontes de recursos utilizadas em cada um dos Municípios".

Por fim, destacou que se encontram justificados e esclarecidos os pontos apontados no relatório técnico, não havendo irregularidade nas contas em análise e, caso não sejam acatadas as justificativas expostas, pleiteia a aplicação dos princípios da razoabilidade e insignificância, uma vez que os créditos abertos sem recursos de superávit financeiro do exercício anterior representam 0,61% da Receita Arrecadada que foi de R$320.055.125,31.

E ainda, caso não sejam aceitos seus argumentos, requer a emissão de parecer prévio com ressalvas, diante das razões e documentos que instruíram sua defesa.

A Unidade Técnica, após análise dos argumentos aduzidos, constatou que foram anexados extratos até 31/12/2016 para comprovação da abertura regular dos créditos nas fontes 222, 229 e 247, detalhando a apuração do saldo disponível em cada uma das fontes indicadas em confronto com os documentos apresentados.

E, diante da documentação apresentada, apurou os saldos financeiros nas contas bancárias em que são movimentados os recursos das fontes 222, 229 e 247 de R$604.576,58, R$408.802,14 e R$49.575,29, respectivamente, os quais, confrontados com os créditos abertos em cada fonte, de R$560.289,51, R$588.004,23 e R$49.445,54, permitiram constatar que teria ocorrido a abertura de créditos sem recursos disponíveis apenas na fonte 229, no valor de R$179.202,09, considerando regularizados os créditos abertos nas fontes 222 e 247.

No tocante aos créditos abertos na fonte 200, a Unidade Técnica apontou que não foram apresentados os extratos bancários correlatos, diante do que manteve a irregularidade do total de créditos abertos, de R$987.554,58, salientando que, pelas informações constantes do Sicom, não há superávit financeiro na fonte em comento.

Quanto aos créditos abertos na fonte 248, realizou nova análise do superávit financeiro do exercício anterior específico para a fonte, considerando o saldo inicial das contas bancárias do exercício informado na prestação de contas - R$2.966.524,38, deduzidos os restos a pagar de exercícios anteriores no valor de R$585.024,19, apurando o superávit financeiro de R$2.381.500,19, considerado suficiente para acobertar o crédito adicional aberto, que foi de R$1.235.000,00.

Para tanto, salientou que não constatou despesas e receitas extraorçamentárias a pagar, do exercício anterior, que, caso existissem, deveriam fazer parte do cálculo do superávit acima retratado.

Portanto, a Unidade Técnica retificou o total de créditos abertos sem recursos disponíveis inicialmente apurados de R$1.948.641,08 para R$1.166.756,67, sendo R$179.202,09 na fonte 229 e R$987.554,58 na fonte 200.

Contudo, considerou que devem ser observadas a materialidade, risco e a relevância dos valores apontados como irregulares, e que os créditos suplementares e especiais abertos sem recursos oriundos do superávit financeiro do exercício anterior, de R$1.166.756,67, que representam 0,36% da Receita Líquida (R$320.055.125,31), diante do que afastou o apontamento.

Inicialmente, pondero que, na apuração do superávit financeiro das fontes 222, 229 e 247, exclusivamente a partir dos extratos bancários das respectivas contas bancárias em que eram movimentados os recursos vinculados, a Unidade Técnica não informou se foi considerada a

ocumento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Norma

existência de restos a pagar e despesas extraorçamentárias que resultariam em compromissos financeiros capazes de reduzir o superávit financeiro então apurado.

De toda forma, passo a apresentar, a seguir, as informações constantes do Sicom e que permitem identificar a realidade da execução orçamentária das dotações suplementadas pelos créditos em análise, cujos demonstrativos foram anexados aos autos.

Dos créditos abertos na fonte 222, de R$560.289,51, considerados irregulares em sua totalidade, R$463.660,73 foram efetivamente empenhados. Contudo, não foram liquidados e, por conseguinte, também não foram pagos, permanecendo ao final do exercício como restos a pagar não processados.

Já para os créditos abertos na fonte 229, de R$588.004,23, dos quais R$207.062,66 foram considerados irregulares no estudo inicial por ausência de recursos disponíveis, uma vez comprovada a existência de superávit financeiro do exercício anterior de R$380.941,57, verifico que o Comparativo da Despesa Fixada com a Executada das dotações atreladas à fonte em estudo evidencia que foram empenhadas despesas de R$101.454,30, sendo liquidadas apenas R$60.012,70, com saldo a empenhar de R$486.549,93, indicando que os créditos executados permaneceram dentro dos recursos disponíveis na fonte e, portanto, os créditos irregulares, ainda que reduzidos após o exame da defesa para R$179.202,09, não foram empenhados.

Quanto aos créditos abertos na fonte 247, de R$49.445,54, o Comparativo da Despesa Fixada com a Executada da dotação objeto de suplementação demonstra que não houve empenhamento da despesa.

No tocante aos créditos abertos na fonte 248, a Unidade Técnica formalizou nova análise do superávit financeiro do exercício anterior específico para a fonte, considerando o saldo inicial das contas bancárias do exercício informado na prestação de contas - R$2.966.524,38, deduzidos os restos a pagar de exercícios anteriores no valor de R$585.024,19, apurando o superávit financeiro de R$2.381.500,19, considerado suficiente para acobertar o crédito adicional aberto que foi de R$1.235.000,00.

Acrescento que, conforme demonstrativo do Sicom em anexo, a dotação suplementada apresenta saldo a empenhar de R$277.838,20, permitindo concluir que os créditos apurados como irregulares no estudo inicial, de R$144.288,79, não foram executados.

Frente ao exposto, considero que as informações detalhadas permitem inferir que os créditos abertos nas fontes 222, 229, 247 e 248, todas de origem vinculada, não ocasionaram desequilíbrio financeiro entre receitas e despesas.

No que se refere aos créditos irregularmente abertos na fonte 200, de R$987.554,58, ressalto que, conforme abordado na resposta dada à Consulta n. 1.088.810, sob minha relatoria, a utilização do superávit financeiro do exercício anterior para acobertar créditos abertos nas fontes 200, 201 e 202 requer a análise das disposições na Lei n. 4.320, de 1964, com vistas a garantir que se referem a recursos efetivamente não comprometidos, bem como a verificação pormenorizada da situação financeira do Município como um todo, mormente diante da expressividade, *in casu*, dos valores envolvidos.

A propósito, o inciso I do § 1º do art. 43 da Lei n. 4.320, de 1964, acerca do tema, dispõe:

> Art. 43. A abertura dos créditos suplementares e especiais depende da existência de recursos disponíveis para ocorrer a despesa e será precedida de exposição justificativa.
>
> § 1º Consideram-se recursos para o fim deste artigo, **desde que não comprometidos**:

ocumento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Norma

> I - o superávit financeiro apurado em balanço patrimonial do exercício anterior; (Destaquei.)

Para tanto, o § 2º do art. 43 estabelece que o superávit financeiro deve ser apurado a partir da "diferença positiva entre o ativo financeiro e o passivo financeiro, conjugando-se, ainda, os saldos dos créditos adicionais transferidos e as operações de credito a eles vinculadas".

Extrai-se do texto legal que, por regra, a apuração do superávit financeiro do exercício anterior para fins de abertura de créditos adicionais deve ocorrer a partir das informações constantes do Balanço Patrimonial.

Diante disso, verifico, a partir das informações constantes do Sicom e remetidas pelo jurisdicionado, que, em 31/12/2016, o Ativo Financeiro do Município era de R$28.434.576,34 e o Passivo Financeiro de R$48.404.964,10, resultando em um déficit financeiro do exercício anterior à abertura dos créditos em análise, de R$19.970.387,76, situação que inviabiliza a abertura de créditos suplementares atrelados aos recursos livres.

E, a partir do Comparativo da Despesa Fixada com a Executada das dotações suplementadas pelo crédito adicional em comento, extraído do Sicom e anexado aos autos na oportunidade, é possível constatar que, do montante irregularmente aberto, foram empenhadas despesas de R$574.794,25, das quais R$410.126,49 foram liquidados.

Assim, temos que os créditos abertos na fonte 200, ainda que parcialmente, foram executados e contribuíram sobremaneira para a piora da situação financeira retratada pelo Município, tornando forçoso concluir que houve o empenhamento e a liquidação de despesas sem recursos disponíveis no total de R$410.126,49.

Porém, para efeito de determinar-se a responsabilidade do Prefeito, a meu juízo, algumas circunstâncias verificadas no exame do caso devem ser sopesadas.

Isso porque o valor da despesa liquidada na fonte específica sem recursos disponíveis (R$410.126,29) representa 0,15% do total da despesa empenhada pelo Poder Executivo (R$277.421.168,42) no exercício financeiro, conforme demonstrativo do Sicom em anexo.

Dessa forma, em homenagem aos princípios da razoabilidade e da insignificância, e na esteira de decisões precedentes do Tribunal em casos análogos, *v.g.* nos autos dos Processos n.s 886.887, 887.450 e 896.569, apreciados nas respectivas Sessões de 4/11/2014, 27/2/2014 e 26/3/2015, da Segunda Câmara, entendo que a falha é insusceptível de influenciar o conteúdo da informação e, consequentemente, macular toda a prestação de contas.

Nada obstante, reitero a recomendação ao atual chefe do Poder Executivo municipal para que atente para a correta e cabal observância das normas de finanças públicas estatuídas na Constituição da República, mormente no art. 167, como também na Lei n. 4.320, de 1964, relativamente à abertura de créditos adicionais. E mais, que determine ao responsável pelo Serviço Municipal de Contabilidade atentar para as normas correlatas ao registro e controle da execução do orçamento por fonte de recurso e para o adequado controle das disponibilidades de caixa, nos termos requeridos na Lei de Responsabilidade Fiscal.

Das Realocações e Alterações Orçamentárias

De forma inovadora, a análise das prestações de contas do exercício financeiro de 2017 contemplou o estudo das realocações dos recursos orçamentários formalizadas pelos prestadores municipais, com vistas a verificar a correta utilização dos instrumentos definidos como remanejamentos, transposições e transferências, os quais devem ocorrer mediante prévia autorização legislativa, sendo incabível a previsão desses instrumentos na Lei Orçamentária Anual, em conformidade com a intelecção das disposições contidas no § 8º do art. 165 e no inciso VI do art. 167 da Constituição da República.

ocumento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Norma

In casu, o exame técnico retratou que o município, em sua execução orçamentária, utilizou corretamente os instrumentos previstos no inciso VI do art. 167 da Constituição da República.

A informação técnica retratou, também, se os decretos de alterações orçamentárias formalizados no exercício financeiro resultaram na abertura de créditos adicionais com utilização de fontes de recursos incompatíveis, tendo em vista o entendimento do Tribunal esposado na resposta à Consulta n. 932.477, em 19/11/2014, que versou sobre a abertura de créditos adicionais com utilização de recursos de fontes distintas, com exceção daquelas originadas do Fundeb (118/218 e 119/219) e das aplicações constitucionais em Ensino e Saúde (101/201, 102/202), incluídas as fontes 100/200.

Dessa análise, concluiu a Unidade Técnica que o Prefeito editou decretos de alterações orçamentárias com acréscimos (suplementação) e reduções (anulações) entre fontes incompatíveis, conforme relatório anexado eletronicamente.

Ressalto, por oportuno, que o controle orçamentário por fonte de recurso tem amparo nas normas estabelecidas na Lei de Responsabilidade Fiscal, em especial no parágrafo único do art. 8º e no inciso I do art. 50, com o objetivo de viabilizar o adequado controle da disponibilidade de caixa, mediante a individualização do registro e controle da origem e respectiva destinação dos recursos públicos, especialmente os vinculados.

Isso porque os recursos com destinação específica somente podem ser considerados como disponibilidade para as despesas afetas à sua própria finalidade. Para tanto, é essencial, no momento da abertura do crédito adicional, bem como do empenho e pagamento da despesa, que se promova a adequada identificação da fonte de recursos a ser utilizada, se livres ou vinculados, sendo esses últimos detalhados por tipo de vinculação (convênios, saúde, educação, entre outros).

Assim, a utilização equivocada de fonte de recursos vinculados para suportar os créditos abertos, decerto, decorreu da insuficiente compreensão das novas técnicas advindas das edições do Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público – MCASP, o que requer aprimoramento constante por parte dos profissionais responsáveis por sua formalização.

Por todo o exposto, acolho o estudo técnico empreendido e recomendo ao atual Prefeito Municipal que determine ao responsável pelo Serviço Municipal de Contabilidade atentar para as normas correlatas ao registro e controle da execução do orçamento por fonte de recurso, incluída a anulação de dotações de fontes distintas, nos termos dispostos na resposta dada pelo Tribunal à Consulta n. 932.477, em 2014, com vistas a promover o adequado acompanhamento da origem e destinação dos recursos públicos, nos termos requeridos na Lei de Responsabilidade Fiscal, a fim de evitar a reincidência da falha anotada.

Dos Índices e Limites Constitucionais e Legais

Do exame da Unidade Técnica, ressai que também foram cumpridos:

a) o limite de 7,00% definido no art. 29-A da Constituição da República, referente ao repasse de recursos ao Poder Legislativo (4,96);

a) os limites de despesa com pessoal fixados nos arts. 19 e 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal (50,98%, 3,39% e 54,37%, correspondentes aos Poderes Executivo e Legislativo e ao Município, respectivamente);

b) os índices constitucionais relativos às Ações e Serviços Públicos de Saúde (26,03%) e à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (27,50%).

ocumento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Norma

Registro, no entanto, que os percentuais apurados poderão sofrer alterações quando forem examinados os correspondentes atos de ordenamento de despesas, por meio das ações de fiscalização a serem realizadas pelo Tribunal de Contas na municipalidade.

Registro, ainda, que, por constatar que o Município aplicou recursos próprios em ações e serviços públicos de saúde no montante de R$56.103.130,88, correspondente a 26,03% da receita base de cálculo, representando gastos significativamente superiores ao mínimo constitucional, de R$32.327.888,37, promovi consulta ao Sicom para identificar as principais despesas que compuseram tal percentual.

Ao compulsar as informações disponibilizadas, verifiquei que, do total vinculado à saúde, R$37.107,645,80 se referem a gastos atrelados à remuneração dos servidores da saúde, incluídas as obrigações previdenciárias patronais, conforme demonstrativos em anexo. Tais gastos representam 66,14% de todas as despesas efetivamente pagas e computadas na fonte 102 (R$56.103.130,88). O mencionado valor, de R$37.107,645,80, por si só, já garantiria o cumprimento do mínimo constitucional (R$32.327.888,37) e corresponde a 25,62% de toda a Despesa com Pessoal do Poder Executivo, apurada no estudo técnico pelo montante de R$144.826.795,56.

Outro gasto que chama a atenção e que compôs o percentual aplicado na saúde se refere aos pagamentos formalizados ao credor "Missão Sal da Terra" para a operacionalização e execução de atividades relativas ao atendimento de urgência e emergência, no valor total de R$14.052.790,06, conforme se identifica no relatório de empenhos ora anexado, despesa que representa 25,05% dos gastos afetos à saúde.

Denota-se, pois, a expressividade dos valores anteriormente explicitados, os quais foram integralmente pagos e inseridos no cômputo de gastos com saúde, salientando que, juntos, representam 91,19% do total de recursos próprios destinados às ações e serviços públicos de saúde (R$51.160.435,86).

Ainda acerca do tema, mister consignar que, conforme despacho exarado em 1º/6/2021 (peça n. 228), determinei a juntada aos autos da documentação protocolizada em 8/4/2021, sob o n. 0006687910/2021, consistente no OFÍCIO/SAÚDE/ARI/2ªPJ/N. 501/2021, datado de 5/4/2021, acompanhada de documentos pertinentes, oriunda do Ministério Público do Estado de Minas Gerais, subscrito pelo Sr. Fernando Henrique Zorzi Zordan, Promotor de Justiça, que, reiterando o teor do Ofício n. 1074/2020, solicitou a remessa àquela Promotoria de Justiça do "relatório técnico conclusivo acerca da distribuição dos recursos públicos da política municipal de saúde prevista no orçamento de 2017 do município de Araguari", com vistas à instrução do Inquérito Civil n. 0035.17.002029-7.

Tal documentação, especialmente a consubstanciada na peça n. 230 do SGAP, retrata que o citado inquérito foi instaurado com o objetivo de fiscalizar a distribuição de recursos públicos vinculados à política municipal de saúde prevista no orçamento de 2017, em decorrência de "delação apócrifa" registrada na Ouvidoria do Ministério Público de Minas Gerais, relatando a má gestão dos recursos públicos destinados à saúde.

Em face de todo esse contexto, torna-se necessário avaliar se as despesas formalizadas no exercício se enquadram nas condições que validariam o respectivo cômputo nos gastos constitucionais, diante do que determino a realização de inspeção *in loco* na Prefeitura de Araguari, oportunidade em que deverão ser examinadas as referidas despesas, de modo a averiguar a legalidade e efetiva destinação dos recursos exclusivamente às ações e serviços públicos de saúde, nos termos previstos na Lei Complementar n. 141, de 2012.

Para tanto, comunique-se a Diretoria de Controle Externo dos Municípios para adoção das medidas necessárias ao procedimento de fiscalização, com a urgência possível.

ocumento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Norma

Importante ressaltar que, conferindo critérios qualitativos à análise da aplicação de recursos na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, o estudo técnico apresentou a situação do Município no que diz respeito ao cumprimento das metas 1 e 18 do Plano Nacional de Educação (PNE), instituído por meio da Lei n. 13.005, de 2014, as quais tinham cumprimento obrigatório até o final do exercício financeiro de 2016.

De acordo com o exame técnico, o Município não cumpriu integralmente a meta 1 estabelecida no referido Plano, de universalizar, até 2016, a educação infantil na pré-escola para as crianças de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos de idade, porquanto apurado que houve cumprimento de 82,83% da referida meta. Consignou ainda o exame técnico que, no exercício de 2017, o Município alcançou o índice de 23,54%, no tocante à oferta em creches para crianças de até três anos, percentual que deveria ser de, no mínimo, 50% até 2024, conforme disposto na mencionada lei.

Ademais, quanto à meta 18, constatou-se que o Município não observou o piso salarial profissional nacional previsto na Lei Federal n. 11.738, de 2008, e atualizado para o exercício financeiro de 2017 pela Portaria MEC n. 31, de 2017, não cumprindo o disposto no inciso VIII do art. 206 da Constituição da República, diante do que a Unidade Técnica sugeriu que fosse recomendada ao prefeito municipal a adoção de medidas, para que o plano de carreira dos profissionais da educação básica pública tome como referência o piso salarial nacional.

Nos termos da Lei n. 13.005, de 2014, o investimento público em educação deve ser direcionado, de forma obrigatória, para o cumprimento das metas e respectivos prazos estabelecidos no PNE, sendo que as metas 1 e 3, que determinam a universalização da educação infantil na pré-escola para as crianças de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos de idade e do atendimento escolar para toda a população de 15 (quinze) a 17 (dezessete) anos, bem como a meta 18, que trata da existência de planos de carreira para os profissionais da educação básica pública, tomando como referência o piso salarial nacional definido em lei federal, tinham como prazo legal para cumprimento obrigatório o exercício financeiro de 2016.

Frente ao exposto, recomendo ao atual prefeito do Município de Araguari que, ao promover o planejamento dos gastos com educação, atente para a obrigatoriedade de que o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e a lei orçamentária anual sejam formulados de maneira a assegurar a consignação de dotações orçamentárias compatíveis com as diretrizes, metas e estratégias do PNE, com o intuito de viabilizar a sua plena execução.

O atual prefeito deverá ser alertado de que, além de manter rígido monitoramento e acompanhamento das metas destacadas, que tinham cumprimento obrigatório para o exercício financeiro de 2016, as demais metas, ainda que com prazos de atendimento até o ano de 2024, requerem que o Plano Municipal de Educação já estabeleça atuação contínua e permanente da administração pública, de forma a garantir a evolução gradual dos indicadores de cumprimento das metas pactuadas, o que também deverá estar refletido nos instrumentos de planejamento do Município.

Resultado obtido pelo município no Índice de Efetividade da Gestão Municipal -IEGM (IN 01/2016 - TCEMG)

O estudo técnico apresentou, ao final, os resultados alcançados pelo Município na aferição do Índice de Efetividade da Gestão Municipal – IEGM, cujo cálculo é realizado com dados obtidos por meio de questionário respondido anualmente pelo Tribunal de Contas pelos jurisdicionados, o qual tem por objetivo avaliar a efetividade das políticas e atividades públicas desenvolvidas em sete grandes dimensões: Educação; Saúde; Planejamento; Gestão Fiscal; Meio Ambiente; Cidades Protegidas e Governança em Tecnologia da Informação.

ocumento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Norma

O intuito do IEGM é fornecer informações que permitam ampliar o conhecimento dos Prefeitos, Vereadores e dos munícipes sobre os resultados das ações da gestão pública, de forma a possibilitar possíveis correções de rumos, reavaliação de prioridades e consolidação do planejamento público, favorecendo ainda o controle social.

In casu, constatou-se que o Município de Araguari apresentou IEGM de baixo nível de adequação (nota C - IEGM menor que 50%), mormente em decorrência das informações apuradas nos quesitos planejamento e gestão fiscal. Em razão disso, recomendo que tais setores recebam atenção prioritária por parte do prefeito municipal, com vistas à eficiência e efetividade das ações desenvolvidas.

Lado outro, em relação à dimensão educação, os resultados apurados revelam que o Município de Araguari se enquadrou na faixa "efetiva" (nota B), que corresponde ao IEGM entre 60,0% e 74,9% da nota máxima, indicador esse que deve ser analisado em consonância com o resultado alcançado pela municipalidade no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB, ferramenta utilizada para acompanhamento das metas de qualidade do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) para a educação básica.

Isso porque, conforme demonstrativo ora anexado, extraído do sítio eletrônico do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP, a rede municipal de ensino atingiu no exercício financeiro de 2017, especificamente para a educação básica no 5º ano do ensino fundamental, pontuação 6,4, superior à meta para o período que era de 6,2.

No entanto, considerando exclusivamente a rede municipal de ensino na educação básica para o 9º ano, a nota foi 5,0, inferior à meta estipulada para o período de 5,4. E, adotando como parâmetro a rede pública como um todo (Federal, Estadual e Municipal), o índice de 2017 para o 9º ano foi de 5,1, também inferior à meta estipulada para o período de 5,3, conforme retratado nos demonstrativos anexos.

A análise empreendida permite dimensionar os resultados da política pública em prol da qualidade da educação sob responsabilidade do Município, que, aliada ao exame do cumprimento das metas estabelecidas no Plano Nacional de Educação, oferece norte a ser seguido pelos agentes envolvidos no processo de construção de um sistema educacional público eficiente e de qualidade, em especial a sociedade civil, que, por meio dos órgãos colegiados como os Conselhos de Educação e/ou do Fundeb, entre outros, se municiam de informações e subsídios concretos para exigir do Poder Público melhoria crescente da educação.

Do Relatório de Controle Interno

Segundo a Unidade Técnica, o relatório de controle interno apresentado abordou todos os itens exigidos na Instrução Normativa n. 04, de 29/11/2017, e que o parecer do controle interno foi pela regularidade das contas.

Ao responsável pelo Órgão de Controle Interno, recomendo que não se descure do cumprimento das exigências contidas em dispositivos legais e em normativos deste Tribunal de Contas, bem como o acompanhamento da gestão municipal, a teor do que dispõe o § 1º do art. 74 da Constituição da República, alertando-o de que, ao tomar conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade, deverá dar ciência ao Tribunal de Contas, sob pena de responsabilidade solidária.

Por fim, recomendo ao atual chefe do Poder Executivo que sejam mantidos, devidamente organizados, todos os documentos relativos aos atos de gestão praticados no exercício financeiro em tela, observados os atos normativos desta Corte, os quais deverão ser disponibilizados ao Tribunal mediante requisição ou durante as ações de fiscalização a serem

ocumento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Norma

realizadas na municipalidade. E, mais, que determine ao responsável pelo Serviço Municipal de Contabilidade a cabal observância das instruções normativas deste Tribunal, mormente as relativas ao municiamento de informações ao Sistema Informatizado de Contas dos Municípios – Sicom.

III – CONCLUSÃO

Diante do exposto na fundamentação, com fulcro nas disposições do inciso I do art. 45 da Lei Complementar n. 102, de 2008, e do inciso I do art. 240 da Resolução TC n. 12, de 2008, voto pela emissão de parecer prévio pela aprovação das contas anuais prestadas pelo Sr. Marcos Coelho de Carvalho, Prefeito do Município de Araguari, relativas ao exercício financeiro de 2017, tendo em vista a regularidade na abertura de créditos orçamentários e adicionais e o cumprimento dos índices e limites constitucionais e legais examinados na prestação de contas apresentada, os quais poderão sofrer alterações por ocasião das ações de fiscalização do Tribunal, observadas as recomendações e a determinação de realização de inspeção *in loco* na municipalidade constantes na fundamentação.

Registro que a emissão de parecer prévio pelo Tribunal não impede a apreciação posterior de atos relativos ao mesmo exercício financeiro, em virtude de representação, denúncia de irregularidades ou da própria ação fiscalizadora desta Corte de Contas, seja sob a ótica financeira, patrimonial, orçamentária, contábil ou operacional, com enfoque no exame da legalidade, legitimidade, economicidade, eficiência e eficácia.

Ao final, cumpridos os procedimentos cabíveis à espécie e, ainda, tendo o Ministério Público junto ao Tribunal verificado que o julgamento das contas pela Edilidade observou a legislação aplicável, consoante estatui o art. 239 regimental, bem como tendo o *Parquet* de Contas adotado as medidas cabíveis no âmbito de sua esfera de atuação, sejam os autos encaminhados diretamente ao arquivo.

CONSELHEIRO MAURI TORRES:

De acordo.

CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO:

De acordo.

CONSELHEIRO PRESIDENTE GILBERTO DINIZ:

APROVADO O VOTO DO RELATOR, POR UNANIMIDADE.

(PRESENTE À SESSÃO O PROCURADOR DANIEL DE CARVALHO GUIMARÃES.)

* * * * *

dds

ocumento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Norma

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Superintendência de Controle Externo
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
Coordenadoria de Análise de Contas de Governo Municipais

Processo: 1046822
Natureza: Prestação de Contas do Executivo Municipal
Órgão: Prefeitura Municipal de Araguari
Exercício: 2017

Tratam os presentes autos das contas anuais do Chefe do Poder Executivo do Município de Araguari, exercício de 2017, que retornam a esta Coordenadoria, atendendo diligência interna do Exmo. Conselheiro Relator Gilberto Diniz, peça. 223, arquivo 2393640, para reavaliação dos critérios de materialidade, relevância e risco adotados na análise das irregularidades decorrentes do descumprimento do art. 43 da Lei nº 4.320, de 1964.

Em cumprimento a determinação, esta Coordenadoria reviu a análise de defesa (peça 192, arquivo 2164810) e constatou que a metodologia utilizada considerou a irregularidade individual por fonte, de forma segregada, para afastar as irregularidades dos itens. Acontece que ao considerar a soma das irregularidades encontradas em cada fonte, verifica-se que os valores encontrados no item 2.3.1 se mostraram materiais e relevantes, enquanto os do item 2.3.2 apresentaram valores compatível com a aplicação da materialidade, relevância e risco previstos na Ordem de Serviço nº 1, de 29 de maio de 2019, do TCEMG.

Assim, temos que as irregularidades apuradas no item 2.3.1 - Excesso de Arrecadação / Operação de Crédito (artigo 43 da Lei 4320/64 c/c § único do art. 8°, LRF) nas fontes 124, 142 e 146 somaram a expressiva quantia de R$ 3.508.024,68. Portanto, adotando-se o critério para a agregação das irregularidades apontadas na soma das fontes, retifica-se a conclusão do item 2.3.1 no sentido de apontar a irregularidade.

Por outro lado, ratifica-se a conclusão do item 2.3.2 - Superávit Financeiro (artigo 43 da Lei 4320/64 c/c § único do art 8º, LRF), uma vez que as irregularidades apontadas no conjunto das fontes totalizaram o valor de R$1.166.756,67, o qual representou 0,36% da receita líquida. Ademais, em análise conjunta, verificou-se que, apenas parte dos R$ 987.554,58 abertos na fonte 200 foram empenhados (R$ 574.794,25); e que, dos R$ 588.004,23 abertos na fonte 229, foram empenhados R$101.454,30, valor esse inferior ao Superávit Financeiro de R$408.802,14 apurado na citada fonte. Portanto, tem-se que o valor empenhado sem recurso de R$574.794,25 representa 0,17% dos créditos concedidos.

ocumento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Norma

É importante trazer as considerações inseridas nas Normas Brasileiras de Auditoria do Setor Público (NBASP 100):

> *Risco de auditoria*
>
> *40. Os auditores devem gerenciar os riscos de fornecer um relatório que seja inadequado nas circunstâncias da auditoria. O risco de auditoria é o risco de que o relatório de auditoria possa ser inadequado. O auditor executa procedimentos para reduzir ou administrar o risco de chegar conclusões inapropriadas, reconhecendo que as limitações inerentes a todas as auditorias significam que uma auditoria nunca pode fornecer absoluta certeza da condição objeto.*
>
> *Quando o objetivo é fornecer asseguração razoável, o auditor deve reduzir o risco de auditoria a um nível aceitavelmente baixo, dadas as circunstâncias da auditoria. A auditoria pode também visar fornecer asseguração limitada, caso em que o risco aceitável de não conformidade com critérios é maior do que em uma auditoria de asseguração razoável. A auditoria de asseguração limitada fornece um nível de asseguração que, no julgamento profissional do auditor, será significativo para os usuários previstos.*
>
> *Materialidade*
>
> *41. Os auditores devem considerar a materialidade durante todo o processo de auditoria. A materialidade é relevante em todas as auditorias. Uma questão pode ser julgada materialmente relevante se o seu conhecimento é suscetível de influenciar as decisões dos usuários previstos.* ***Determinar a materialidade é uma questão de julgamento profissional e depende da interpretação do auditor acerca das necessidades dos usuários****. Esse julgamento pode se relacionar a um item individual ou a um grupo de itens, tomados em conjunto.* ***A materialidade é muitas vezes considerada em termos de valor, mas também tem aspectos quantitativos, bem como qualitativos****. As características inerentes a um item ou grupo de itens podem tornar uma questão material por sua própria natureza. Uma questão pode, também, ser material por causa do contexto em que ela ocorre.*
>
> *As considerações sobre materialidade afetam as decisões relativas à natureza, época e extensão dos procedimentos de auditoria, e a avaliação dos resultados da auditoria. Essas considerações podem incluir preocupações das partes interessadas, interesse público, exigências regulatórias e consequências para a sociedade (Grifos nossos).*

Dessa forma, tendo em vista que a análise da Prestação de Contas abrangeu todo exercício financeiro de 2017, esta Coordenadoria quantificou a representatividade da irregularidade neste contexto.

Ressalta-se que os critérios da materialidade, risco e relevância são intrínsecos ao Princípio da Insignificância, cuja aplicação tem sido recorrentemente usada nos pareceres prévios emitidos na apreciação das contas dos Chefes dos Poderes Executivos Municipais por este Tribunal de Contas, a exemplo dos processos nrs. 912.748 (Relator Conselheiro Substituto Licurgo Mourão), 932.612 (Relator Conselheiro José Alves Viana) e 697134 (Relator Conselheiro Gilberto Diniz).

ocumento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Norma

Neste sentido, cabe trazer o entendimento exarado no processo n. 1.012.765 (Relator Conselheiro Wanderley Ávila), no qual a Corte de Contas vem aplicando de acordo com critérios de proporcionalidade e razoabilidade, o princípio da insignificância na apreciação dos créditos adicionais:

> *(...) Entendo cabível ao processo em análise a aplicação do princípio da insignificância quando a irregularidade nos créditos adicionais não represente* ***um valor percentual igual ou maior a 1% da despesa total fixada****, pois a irregularidade ínfima não se afigura capaz de ensejar a rejeição das contas, por sua imaterialidade.*
>
> *(...) De fato, devemos distinguir a mera irregularidade administrativa, os pequenos erros formais, a deficiência inexpressiva de gestão orçamentária, com os atos de improbidade administrativa que causam lesão ao erário ou firam os princípios estruturadores da administração pública. Não se pode aquilatar da mesma forma o administrador improbo e o administrador inábil. (grifo nosso)*

Por fim, conforme nova análise efetuada dos critérios da materialidade, risco e relevância, esta Unidade Técnica manteve a irregularidade apontada no item 2.3.1: foram abertos créditos suplementares e especiais sem recursos no valor de R$ 3.897.562,40. Ressalta-se que, apenas R$ 3.413.358,06 foram empenhados sem recursos disponíveis, conforme demonstrado na coluna "Despesa Empenhada sem Recursos", não atendendo, dessa forma, o disposto no artigo 43 da Lei 4320/64 c/c parágrafo único do artigo 8º da LC 101/2000.

Ante o exposto, conclui-se que a irregularidade apontada poderá ensejar a rejeição das contas do Chefe do Poder Executivo do Município de Araguari, exercício de 2017, em conformidade com o disposto no inciso III do art. 45 da Lei Complementar nº 102/2008, Lei Orgânica do TCEMG.

À consideração superior,

CACGM, em 05/05/2021

Theones Alves Nogueira
Analista de Controle Externo – TC 3601-0

ocumento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Norma

CÂMARA MUNICIPAL DE ARAGUARI
ESTADO DE MINAS GERAIS
****

Ofício n. 3.648/2021.
Assunto: prestação de contas/2017.
Serviço : Secretaria

Araguari/MG, 23 de novembro de 2021.

Prezado Senhor,

A Câmara Municipal de Araguari vem, respeitosamente, comunicar a Vossa Excelência que o Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais emitiu parecer prévio relativo às contas do Município de Araguari, exercício de dois mil e dezessete (processo n. 1.046.822), que será submetido à apreciação do plenário. E, para a análise e manifestação sobre a matéria, caso seja do vosso interesse, segue em anexo cópia do referido parecer prévio.

Atenciosamente,

Leonardo Rodrigues da Silva Neto/Republicanos
Presidente

Sebastião Joaquim Vieira/PSL
Primeiro-secretário

Ilmº. Sr.
MARCOS COELHO DE CARVALHO
Ex-prefeito do Município de
ARAGUARI