

AUDITORIA N. 898534

Procedência: Prefeitura Municipal de Várzea da Palma
Período: Janeiro de 2012 a junho de 2013
Responsáveis: Luiz Antônio Pulchério Lopes Conde Bastos Rego Matos de Souza (Prefeito Municipal - gestão 2009/2012), Eduardo Monteiro de Moraes (Prefeito Municipal, a partir de 1º/1/2013), Alessandro Gomes Fonseca (Contador a partir de 2/1/2013)
MPTC: Sara Meinberg
RELATOR: CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ

EMENTA

AUDITORIA. DISPONIBILIDADES FINANCEIRAS. DIVERGÊNCIA ENTRE OS REGISTROS CONTÁBEIS DA PREFEITURA E AS INFORMAÇÕES PRESTADAS NO SISTEMA INFORMATIZADO DO TRIBUNAL. RECOMENDAÇÃO. DESPESAS CONTRAÍDAS E NÃO EMPENHADAS NO EXERCÍCIO DE COMPETÊNCIA. INOBSERVÂNCIA AO ART. 60 DA LEI Nº 4.320, DE 1964. IRREGULARIDADE. DESPESAS CONTRAÍDAS NOS DOIS ÚLTIMOS QUADRIMESTRES DO MANDATO SEM DISPONIBILIDADE FINANCEIRA. CONTRATAÇÃO DE DESPESAS, INSCRITAS EM RESTOS A PAGAR SEM DISPONIBILIDADE FINANCEIRA, NO ÚLTIMO ANO DE MANDATO. IRREGULARIDADE. VIOLAÇÃO AO DISPOSTO NO ART. 42 DA LEI COMPLEMENTAR Nº 101, DE 2000. APLICAÇÃO DE MULTA AO RESPONSÁVEL.

1. O fato de as despesas que deveriam ter sido empenhadas em 2012 terem sido reconhecidas em 2013 e, conseqüentemente, empenhadas à conta de “Despesas de Exercícios Anteriores”, não tem o condão de sanar a irregularidade acerca da inobservância ao disposto no art. 60 da Lei nº 4.320, de 1964, qual seja, a falta do prévio empenho.

2. É irregular a contratação, pelo chefe do Poder Executivo, nos dois últimos quadrimestres do seu mandato, de obrigações de despesas que não possam ser cumpridas integralmente dentro deles, sem que haja suficiente disponibilidade de caixa, por violar o disposto no *caput* do art. 42 da Lei Complementar nº 101, de 2000.

Segunda Câmara
8ª Sessão Ordinária – 05/04/2018

I – RELATÓRIO

Cuidam os autos da auditoria de conformidade realizada no Município de Várzea da Palma, no período de 5 a 16/8/2013, com o objetivo de verificar se o titular do Poder Executivo Municipal contraiu, nos dois últimos quadrimestres do seu mandato (2009 a 2012), obrigações de despesas não cumpridas integralmente dentro deles ou que tiveram parcelas a serem pagas no exercício seguinte, sem que houvesse suficiente disponibilidade de caixa para esse efeito, na forma das disposições do art. 42 da Lei Complementar nº 101, de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal).

A equipe de auditoria foi designada por meio da Portaria DCEM nº 003, de 29/7/2013, e, concluídos os trabalhos, foi elaborado o relatório técnico de fls. 46 a 72, acompanhado da

documentação instrutória constante dos Anexos 01 a 06 (fls. 01 a 1050), cujas ocorrências foram sintetizadas às fls. 69 e 70.

Nos termos do despacho exarado em 20/5/2014, fl. 75, determinei a abertura de vista dos autos ao Sr. Luiz Antônio Pulchério Lopes Conde Bastos Rego Matos de Souza (Prefeito Municipal na gestão de 2009 a 2012), ao Sr. Eduardo Monteiro de Moraes (Prefeito Municipal a partir de 1º/1/2013) e ao Sr. Alessandro Gomes Fonseca (Contador Municipal a partir de 2/1/2013), a fim de que se manifestassem acerca dos fatos apontados no relatório de auditoria.

O Sr. Eduardo Monteiro de Moraes e o Sr. Alessandro Gomes Fonseca, citados como responsáveis pelas divergências apontadas entre as informações prestadas por meio do SIACE/PCA e os registros da Prefeitura, relativamente às disponibilidades financeiras, ao final de 2012, apresentaram a defesa conjunta acostada às fls. 89 a 92.

O Sr. Luiz Antônio Pulchério Lopes Conde Bastos Rego Matos de Souza, identificado pela equipe técnica como responsável pela assunção de despesas não cumpridas nos dois últimos quadrimestres do seu mandato e pela falta de empenho de despesas de 2012, contabilizadas somente em 2013, embora devidamente citado por edital, porquanto frustradas as tentativas de citação por via postal, não se manifestou, conforme certidão de fl. 97.

A Unidade Técnica, às fls. 101 a 114, examinou a defesa apresentada pelos agentes públicos, mantendo, contudo, os apontamentos de irregularidade, entendendo que a ratificação das ocorrências anotadas impõe a aplicação, aos responsáveis, da sanção prevista no inciso I do art. 83 c/c o inciso II do art. 85 da Lei Complementar nº 102, de 2008.

O Ministério Público junto ao Tribunal, às fls. 117 e 118, ratificou integralmente a conclusão técnica, opinando pela aplicação de multa aos responsáveis, em virtude da violação de normas legais e regulamentares, propondo recomendação aos integrantes do Controle Interno Municipal, alertando-os quanto à obrigação de denunciar a ocorrência de irregularidade ou ilegalidade, sob pena de responsabilidade solidária.

É o relatório, no essencial.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Consoante competência outorgada pelo inciso VII do art. 76 c/c o § 4º do art. 180 da Constituição Mineira e com o objetivo de verificar o cumprimento do art. 42 da Lei Complementar nº 101, de 2000, e apurar responsabilidades, foi realizada Auditoria de Conformidade na Prefeitura Municipal de Várzea da Palma, tendo a equipe técnica elaborado o relatório de fls. 46 a 72.

Em face do levantamento e exame de documentação realizados *in loco*, sob métodos e normas habituais de auditoria e em confrontação com as informações prestadas a este Tribunal por meio do SIACE/PCA/2012, foram apontadas ocorrências sobre as quais me atenho, a seguir.

DAS DISPONIBILIDADES FINANCEIRAS

A equipe de auditoria constatou, ao confrontar os registros contábeis das disponibilidades financeiras apuradas ao final do exercício de 2012, que os valores deles constantes não corresponderam aos informados ao Tribunal, por meio do SIACE/PCA/2012.

Tal como minuciosamente demonstrada nos quadros de fls. 55 e 56, a confrontação dos registros do Município com as informações repassadas ao SIACE/PCA/2012 deu-se nos três segmentos que compunham as disponibilidades financeiras do exercício, quais sejam: Caixa, Bancos c/Movimento e Bancos c/Vinculado.

Relativamente à conta “Caixa”, verificou-se, nos registros do Demonstrativo de Movimento de Numerário – DMN, do Município, que não havia saldo ao final do exercício de 2012, muito embora a esse título tivesse sido inadequadamente informado, no SIACE/PCA, o valor de R\$112.386,33.

No segmento “Bancos c/Movimento”, os saldos conciliados dos recursos livres foram informados ao sistema de prestação de contas.

Nas contas que compunham o grupamento “Bancos c/Vinculado”, as diferenças decorreram de informações incorretas, tanto nos registros da contabilidade municipal, nas contas nº 14.385-5 (Banco do Brasil) e nº 624.005-3 (CAIXA), quanto no preenchimento do SIACE, em contas do Banco do Brasil nº 17.874-8 e nº 9.777-2. A soma algébrica das diferenças apuradas nessas últimas contas (R\$0,78 - R\$0,80 = -R\$0,02), agregada à diferença apurada na conta “Caixa” (-R\$112.286,33), elevou a divergência entre os registros da Prefeitura e os do SIACE/PCA (-R\$112.286,35).

Diante das divergências apuradas, a equipe auditora formulou questionário à Prefeitura (fl. 32), objetivando informar-se quanto aos responsáveis pelo preenchimento de dados para o SIACE e quanto às justificativas para as divergências verificadas em saldos das disponibilidades financeiras.

Na resposta ao questionário aplicado (Ofício nº 39/2013, às fls. 458 e 459 do Anexo 3), a equipe auditora foi informada de que o Departamento de Contabilidade da Prefeitura, chefiado pelo Sr. Alessandro Gomes Fonseca, foi o responsável pelas informações prestadas via SIACE.

Quanto às razões das divergências apontadas, foi informado, no citado ofício, que, após a apresentação da PCA/2012, “foram realizados alguns ajustes nos valores não contabilizados daquelas contas correntes”. Relativamente à consolidação das contas da Secretaria de Saúde (contabilidade descentralizada) e à consequente importação para o SIACE, foi informado que alguns dados ficaram incompletos ou errados, sendo esse o caso do saldo em “Caixa”, em 31/12/2012, que, no sistema informatizado, constou pelo valor de R\$112.386,33. Naquela correspondência, todavia, foi ratificada a inexistência de saldo em “Caixa”, ao final do exercício de 2012, sendo alegado que estaria em curso a apuração daquele lançamento, pelo Departamento de Contabilidade e pela empresa responsável pelo Sistema de Contabilidade utilizado na Prefeitura. Foi também informado que seria solicitada a reapresentação da PCA/2012, logo que fosse apurada a origem daquele saldo.

Ao relatório de auditoria, foram ainda anexados os documentos que evidenciam a ocorrência apontada, tais como:

- a) o demonstrativo das inconsistências entre os registros da Prefeitura e os do SIACE/PCA (fls. 3 a 7 do Anexo 1);
- b) o demonstrativo do movimento de numerário extraído do sistema contábil da Prefeitura (fls. 349 a 355 do Anexo 2);
- c) extratos e conciliações bancárias (fls. 356 a 399 do Anexo 2 e 402 a 441 do Anexo 3);
e
- d) demonstrativos de “Caixa e Bancos” e “Vinculado” extraídos do SIACE/PCA/2012 (fls. 442 a 457 do Anexo 3).

A equipe técnica destacou, à fl. 58, que a ausência de conferência e de conciliação de valores foi a causa provável da divergência final da ordem de R\$112.386,35, apurada do confronto de saldos das Disponibilidades Financeiras contabilizadas pela Prefeitura com as informações prestadas ao SIACE/PCA/2012, tendo atribuído ao chefe do Departamento de Contabilidade

da Prefeitura, Sr. Alessandro Gomes Fonseca, e ao Prefeito Municipal, à época, Sr. Eduardo Monteiro de Moraes, a responsabilidade pelos achados neste segmento dos estudos realizados.

Em face de todo o exposto, neste segmento, a auditoria concluiu que a falta de organização e de real conhecimento da composição patrimonial, ao final de 2012, deu causa ao achado, situação que afronta o art. 85 da Lei nº 4.320, de 1964, e o art. 3º c/c o art. 11 da INTC nº 12, de 2011, então vigente, que estabelecem:

Lei nº 4.320, de 1964:

Art. 85. Os serviços de contabilidade serão organizados de forma a permitirem o acompanhamento da execução orçamentária, o conhecimento da composição patrimonial, a determinação dos custos dos serviços industriais, o levantamento dos balanços gerais, a análise e a interpretação dos resultados econômicos e financeiros.

INTC nº 12, de 2011:

Art. 3º As contas de governo anualmente prestadas pelo Prefeito, para fins de emissão de parecer prévio, compõem-se do balanço geral do Município, o qual retratará a execução orçamentária, financeira e patrimonial dos órgãos da administração direta do Poder Executivo, consolidada com a do Poder Legislativo e com a das entidades da administração indireta municipal.

(...)

Art. 11. Constatado em auditorias, inspeções ou em outras ações de fiscalização que os dados apresentados na prestação de contas contêm divergências ou omissões, ficará o responsável sujeito às sanções constitucionais e legais.

A equipe técnica propôs, por fim, que o Tribunal estabelecesse prazo para que o Executivo de Várzea da Palma ajustasse as informações prestadas ao SIACE com os efetivos registros de disponibilidades financeiras do Município.

Na defesa apresentada às fls. 89 a 91, os signatários, Sr. Eduardo Monteiro de Moraes e Sr. Alessandro Gomes Fonseca, Prefeito e Contador Municipal, respectivamente, à época, reiteraram as informações prestadas a esta Corte por meio do SIACE/PCA/2012, relativas aos saldos das contas correntes: Brasil – 17.119-0 e Brasil – 9.777-2, asseverando que os correspondentes saldos corretos e conciliados são os informados ao SIACE, ou seja, R\$752,40 e R\$83,33.

Alegaram, ainda, que, não obstante os valores encontrados pela auditoria, já fora detectado, no âmbito da municipalidade, por ocasião da consolidação das contas da Secretaria Municipal de Saúde (contabilidade descentralizada), que alguns dados tinham sido informados ao SIACE de maneira incompleta ou errada, tal como no caso do saldo em “Caixa” apresentado em 31/12/2012, pelo valor de R\$112.386,33. Informaram, subsidiariamente, que o valor em “Caixa” foi corrigido, tendo sido solicitada, por meio do Ofício nº 103/2014 – GAB/PMVP-MG (fl. 92), a autorização para reenvio da prestação de contas do exercício de 2012.

No exame da defesa, às fls. 106 e 107, a Unidade Técnica manteve o apontamento.

De início, cumpre observar que, ao tempo da formulação desse pedido (25/6/2014 – fl. 92), as contas do Executivo Municipal, referentes ao exercício de 2012, já haviam sido examinadas pela Primeira Câmara deste Tribunal, na Sessão de 22/4/2014, cujo parecer prévio fora emitido pela sua rejeição, ante a constatação de abertura e execução de créditos suplementares sem recursos disponíveis e de extrapolação do limite do dispêndio com pessoal, sendo que, no julgamento das contas pela Câmara Municipal, realizado em 17/11/2014, esse posicionamento técnico foi acatado, acompanhando o parecer prévio emitido por esta Corte.

Vale lembrar, por oportuno, que, à época da análise técnica (23/10/2013), a regularidade das disponibilidades financeiras não integrava o escopo do exame das prestações de contas. No entanto, ao compulsar as informações do SIACE/PCA/2012, verifico que não houve substituição de dados que serviram à análise das contas daquele exercício e que o valor de R\$112.386,33 permanecia demonstrado a título de saldo da conta “Caixa”. E, mais, que o registro ainda se verificava na composição das disponibilidades demonstradas nas contas de 2013, cujo parecer prévio pela sua aprovação, emitido na Sessão da Primeira Câmara de 18/11/2014, foi igualmente acatado no julgamento da Câmara Municipal, em 29/6/2015. A partir do exercício de 2014, a prestação de contas foi apresentada por meio do SICOM, sistema cujos dados compulsei, observando que a conta “Caixa” foi demonstrada com saldo “zero”, com registro de baixa do valor de R\$112.386,33, que vinha sendo demonstrado, desde a PCA 2012, sem evidência de movimentação de entradas e saídas.

Diante do exposto, tenho que as inconformidades detectadas do confronto de saldos de contas bancárias conciliados com os registros contábeis do Município expressam a ineficácia nos procedimentos de controle interno, não tendo, contudo, o condão de macular toda a prestação de contas do exercício financeiro de 2012.

Cabe assinalar, ainda, que a inconformidade do saldo da conta “Caixa” demonstrado no Balanço Patrimonial dos exercícios de 2012 e 2013 se deu, também, em relação aos registros internos (DMN) do setor contábil, não ficando comprovada a ocorrência de alcance ou desfalque, de autoria do gestor ou de servidores, que interferisse na composição das disponibilidades financeiras do Município. Sob esse aspecto, verifico que a conta “Caixa”, de natureza extremamente dinâmica, não vinha sendo utilizada, desde o exercício de 2012. Ademais, nem mesmo a auditoria *in loco* conseguiu deslindar a razão daquele registro de saldo, ou definir a sua origem.

Os achados da equipe auditora, todavia, impõem recomendação ao atual gestor municipal, para que determine ao chefe do setor responsável a adoção de prática sistemática de conciliação dos registros de saldos contábeis com os valores mantidos em tesouraria e consignados nos extratos bancários, de modo a inibir inconformidades, tais como as apontadas pela Auditoria.

DAS DESPESAS NÃO EMPENHADAS NO EXERCÍCIO DE COMPETÊNCIA

Conforme consignado no relatório da equipe auditora, foram constatadas despesas contabilizadas em 2013, a título de “Despesas de Exercício Anteriores”, pelo montante de R\$44.603,16 (sinteticamente demonstradas no quadro de fl. 59 e analiticamente descritas no arquivo eletrônico e tabelas, respectivamente, às fls. 2 e 8 e 9 do Anexo 1), que foram contraídas em 2012, mas não empenhadas no exercício de sua competência, procedimentos que contrariaram o disposto no inciso II do art. 35 da Lei nº 4.320, de 1964, e no inciso II do art. 50 da Lei Complementar nº 101, de 2000.

Segundo a Auditoria, não foram identificadas causas prováveis para os procedimentos anotados, que, no entanto, concorreram para não retratar a real execução orçamentária do exercício de 2012 e o comprometimento da execução orçamentária e financeira do exercício de 2013.

O gestor responsável, Sr. Luiz Antônio Pulchério Lopes Conde Bastos Rego Matos de Souza, embora tenha sido regularmente citado, deixou transcorrer *in albis* o prazo para defesa, conforme certidão à fl. 97.

No reexame dos autos, às fls. 107 e 108, foi ratificado o apontamento.

Decerto, os efeitos reais dos achados da Auditoria incidiram sobre as contas já examinadas em seus aspectos sintéticos formais, demonstradas no Processo nº 887.199 (PCA/2012), sob parâmetros que exigiam a análise de dados declarados, sem a verificação física dos documentos representativos dos atos de ordenamento de despesas e de comprovantes de sua execução. No entanto, a manifestação Colegiada naqueles autos, sob a forma de parecer prévio, não impede que sejam posteriormente apreciados os atos relativos ao exercício financeiro correspondente, 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.

Em homenagem ao princípio da verdade material, portanto, acolho o pronunciamento técnico, que, ao exame físico de notas de empenho, comprovantes de despesas e dos registros contábeis, apontou inconformidades em relação aos dispositivos legais retrocitados, as quais foram ratificadas pela Unidade Técnica às fls. 107 e 108.

Posto isso, cabe enfatizar que, ao realizar despesa, o administrador público deve observar os princípios legais e constitucionais conexos, notadamente o princípio da legalidade, segundo o qual somente é permitido fazer aquilo o que a lei autoriza. Nesse sentido, a realização de despesa pública deve sempre estar precedida de autorização legal. Se assim não proceder, o administrador público poderá incorrer em crime contra as finanças públicas ao “ordenar despesa não autorizada por lei”, nos termos do art. 359-D da Lei nº 10.028, de 19/10/2000.

Na seara constitucional, o inciso II do art. 167 da Constituição da República veda a realização de despesa ou a assunção de obrigação direta que exceda os créditos orçamentários ou adicionais. Na mesma esteira, o art. 59 da Lei nº 4.320, de 1964, que dispõe sobre as normas gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados e dos Municípios, estabelece que o empenho da despesa não poderá exceder o limite dos créditos concedidos. Por sua vez, o art. 60 da mencionada Lei veda a realização de despesa sem prévio empenho.

Depreende-se, portanto, que a despesa pública somente poderá ocorrer mediante registro do empenho à conta de dotação orçamentária própria que compõe o orçamento anual, que consiste na autorização legislativa para que o gasto público seja realizado, em determinado exercício financeiro. A dotação orçamentária, na verdade, limita o valor ao qual terá que se ater o administrador público para realizar a despesa. Ultrapassar o valor fixado implica violar comandos contidos nos artigos 167 da Constituição da República e 59 da Lei nº 4.320, de 1964, os quais proíbem a realização de despesa que exceda os créditos orçamentários ou adicionais.

Enfatiza-se, ainda, que, pela letra do inciso II do art. 35 da Lei nº 4.320, de 1964, “pertencem ao exercício financeiro as despesas nele legalmente empenhadas”.

A respeito desse comando normativo, segundo os comentários de J. Teixeira Machado Jr. e Heraldo da Costa Reis – na obra “A Lei 4.320 Comentada”, 31ª edição revisada e atualizada, Rio de Janeiro, IBAM, 2002/2003, p. 92 –, é considerada empenhada a despesa ordenada por agente legalmente investido na autoridade de empenhar, até mesmo por delegação de competência; tenha sido previamente empenhada e autorizada no orçamento ou por meio de créditos adicionais, bem como ter observado o processo de licitação ou dele tenha sido dispensada.

Nada obstante, ainda comentando o citado dispositivo legal, ressaltam os autores:

É muito justo que as despesas, consideradas consumo de ativos de um exercício, em obediência ao princípio da anualidade e da competência, não devam onerar o orçamento

do exercício seguinte, pois se assim acontecesse, a Administração jamais teria informação correta acerca da execução do orçamento. (Destques meus)

Vê-se, pois, que, para o empenhamento da despesa, deve ser observado o regime de competência. A propósito, esta Corte de Contas já teve oportunidade de se pronunciar acerca da questão relativa à contabilização da despesa pública, notadamente nos autos da Consulta nº 442.374, apreciada na Sessão de 14/5/97, ocasião em que este Tribunal assim concluiu:

[...]

“Como se vê, o legislador brasileiro houve por bem consagrar, em termos de despesa, o denominado regime de competência pelo qual pertencem ao exercício todas as despesas pagas ou não pagas no transcorrer do exercício.

Dessa feita, qualquer despesa, independentemente da rubrica que integra, pertence àquele exercício financeiro em que figurou orçamentariamente, com o que concluímos ser impossível a pretensão do consulente”. (Destques meus)

E, consoante se verifica na referida Consulta, ao analisar o art. 35 da Lei nº 4.320, de 1964, objetivou esta Corte dar ênfase ao regime contábil misto adotado no Brasil, qual seja, o de caixa para a receita e o de competência para a despesa, para considerar que pertencem ao exercício financeiro em que foram empenhadas as despesas inscritas em Restos a Pagar.

Demais disso, por força do inciso II do art. 50 da Lei Complementar nº 101, de 2000, normatizou-se que, para o registro das despesas, deve ser observado o regime de competência, bem assim as normas contábeis para escrituração das contas públicas, como segue:

Art. 50. Além de obedecer às demais normas de contabilidade pública, a escrituração das contas públicas observará as seguintes:

[...]

II – a despesa e a assunção de compromisso serão registradas segundo o regime de competência, apurando-se, em caráter complementar, o resultado dos fluxos financeiros pelo regime de caixa.

Acerca do regime de competência, cabe colacionar também trecho extraído do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – Parte I (p. 103 a 105), editado pela Secretaria do Tesouro Nacional, que, ao tratar dos procedimentos contábeis referentes à despesa orçamentária, assim orienta:

A Lei nº 4.320/1964 estabelece a vinculação da despesa orçamentária a determinado exercício financeiro:

Art. 35. Pertencem ao exercício financeiro: [...]

II – as despesas nele legalmente empenhadas.

No setor público, o regime orçamentário reconhece a despesa orçamentária no exercício financeiro da emissão do empenho e a receita orçamentária pela arrecadação, de acordo com a Lei nº 4.320/64.

Art. 35. Pertencem ao exercício financeiro:

I – as receitas nele arrecadadas;

II – as despesas nele legalmente empenhadas.

(...) A Contabilidade Aplicada ao Setor Público, assim como qualquer outro ramo da ciência contábil, obedece aos princípios de contabilidade. Dessa forma, aplica-se o regime da competência em sua integralidade, ou seja, os efeitos das transações e outros eventos sobre o patrimônio são reconhecidos quando ocorrem, independentemente de recebimento ou pagamento. (...) (Destques meus)

Destarte, apesar do art. 35 da Lei nº 4.320/1964 referir-se ao regime orçamentário, ressalte-se que o regime contábil (patrimonial) deve ser aplicado ao setor público em sua integralidade para reconhecimento de fatos contábeis.

Por todo o exposto, considero que a falta do tempestivo empenhamento de despesas corriqueiras, como as descritas à fl. 59 (COPASA, CEMIG, INSS – contribuição previdenciária, TELEMAR, entre outras), no montante de R\$44.603,16, com o comprometimento da programação financeira, em 2013, constitui falha grave, por configurar inobservância ao inciso II do art. 35 da Lei nº 4.320, de 1964, e ao inciso II do art. 50 da LRF, e, sobretudo, ao disposto no art. 60 da Lei nº 4.320, de 1964, qual seja, o prévio empenho.

Em razão disso, com fundamento no inciso II do art. 85 da Lei Complementar nº 102, de 2008, aplico multa ao gestor responsável, Sr. Luiz Antônio Pulchério Lopes Conde Bastos Rego Matos de Souza, Prefeito Municipal no exercício de 2012, no valor de R\$2.000,00 (dois mil reais).

DAS DESPESAS CONTRAÍDAS NOS DOIS ÚLTIMOS QUADRIMESTRES DO MANDATO

A Auditoria apontou que, nos dois últimos quadrimestres do mandato do Prefeito, período de 2009 a 2012, foram contraídas despesas que não foram integralmente cumpridas dentro deles, ou que tiveram parcelas a serem pagas no exercício seguinte, sem que houvesse suficiente disponibilidade de caixa para esse efeito, no valor total de R\$547.117,05.

Preliminarmente, trago a lume as obrigações impostas aos gestores públicos pelo referido art. 42 da Lei Complementar nº 101, de 2000, Lei de Responsabilidade Fiscal, que dispõe:

Art. 42. É vedado ao titular de Poder ou órgão referido no art. 20, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito.

Parágrafo único. Na determinação da disponibilidade de caixa serão considerados os encargos e despesas compromissadas a pagar até o final do exercício.

A equipe auditora ateve-se, de início, ao montante de R\$9.273.202,13 de restos a pagar inscritos no exercício de 2012, demonstrado por meio do SIACE/PCA (quadro à fl. 61), com a indicação de que seriam quitados com recursos próprios. Desse total, verificou que o valor de R\$6.312.647,24, embora se referisse a gastos assumidos pela Administração 2009/2012, correspondiam a despesas contraídas em período anterior aos dois últimos quadrimestres do mandato e, portanto, não se enquadravam na vedação estabelecida no art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

As demais despesas inscritas em restos a pagar, no montante de R\$2.960.554,89, foram objeto de detalhado exame, sendo R\$2.053.586,67 (tabela 21 - fls. 151 a 175 do Anexo 1) relativos a gastos da Prefeitura e R\$906.968,22 (tabela 22 - fls. 176 a 185 do Anexo 1), relativos a gastos da Secretaria de Saúde, cuja contabilização é apartada da Prefeitura.

Depois de promover a identificação dos favorecidos dessas despesas, verificou-se que o valor de R\$677.519,61 correspondia a dispêndios empenhados em datas anteriores a 1º/5/2012, ou seja, no primeiro quadrimestre de 2012, sem a conotação de obrigações contraídas nos dois últimos quadrimestres (tabelas 23 e 25 - fls. 186 a 191 do Anexo 1 e fls. 214 a 216 do Anexo 2).

Isso considerado, o valor remanescente de R\$2.283.035,28, de despesas empenhadas a partir de maio de 2012, permaneceu sob investigação, do qual foram deduzidos R\$622.564,47,

desconectados do conceito de obrigações contraídas nos dois últimos quadrimestres do mandato (tabelas 27 e 28 - fls. 226 a 233 e fls. 234 a 236 do Anexo 2).

Do montante que continuou sendo analisado, ou seja, R\$1.660.470,81 (R\$2.283.035,28 – R\$622.564,47), constatou-se que o valor de R\$1.001.095,65 se referia a contratos ou ajustes pactuados antes de 1º/5/2012 (tabelas 31 e 33 - fls. 273 a 280 e 298 a 302 do Anexo 2) e que o valor de R\$659.375,16 se referia a obrigações contraídas dentro dos dois últimos quadrimestres, das quais R\$271.581,52 eram pertinentes à Secretaria Municipal de Saúde e R\$387.793,64 às demais áreas da Prefeitura (tabelas 32 e 34 - fls. 281 a 297 e 303 a 310 do Anexo 2).

Desta feita, dos compromissos contraídos nos dois últimos quadrimestres de 2012, exclusivamente, apurados a partir da análise anteriormente retratada, no valor de R\$659.375,16, a equipe auditora verificou, ao examinar a execução orçamentária de 2013 (até o mês de junho), que a Administração Municipal, à época, realizou a quitação de parte das referidas despesas, no valor de R\$112.258,11, conforme descrição feita nas tabelas 37 e 38 - fls. 317 a 324 do Anexo 2, com a utilização de recursos vinculados, nas quais haviam saldos oriundos do exercício de 2012.

Com a dedução desse pagamento, ficou caracterizado que as obrigações contraídas nos dois últimos quadrimestres da Administração do período 2009/2012, sem disponibilidade de caixa, corresponderam ao montante de R\$547.117,05, sendo R\$171.380,80, referentes à Secretaria de Saúde, e R\$375.736,25, relativos às demais atividades do Município (tabelas 39 e 40 - fls. 325 a 341 e 342 a 348 do Anexo 2).

Em face de tais comprovações, a Auditoria concluiu que o gestor, à época, Sr. Luiz Antônio Pulchério Lopes Conde Bastos Rego Matos de Souza, contrariou o *caput* e parágrafo único do art. 42 da Lei Complementar nº 101, de 2000, que veda ao Chefe do Poder Executivo, nos dois últimos quadrimestres do mandato, contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida dentro do mandato ou que não disponha de disponibilidade de caixa para as parcelas a serem pagas no exercício seguinte.

Como não houve manifestação do gestor responsável, a Unidade Técnica reiterou os apontamentos iniciais, conforme relatado às fls. 108 a 113.

In casu, ficou suficientemente demonstrada a subsunção da conduta do gestor àquela tipificada no art. 42 da Lei Complementar nº 101, de 2000, porquanto delineado nos autos que foram contraídas despesas, inscritas em restos a pagar, sem a correspondente disponibilidade de caixa e mediante contratos, em sua maioria com dispensa de licitação, ou outros ajustes firmados após 1º/5/2012, como, por exemplo, serviços mecânicos, publicidade, locação de imóvel e de máquinas, aquisição de combustível, de materiais de consumo, hospitalares, de construção e de gêneros alimentícios, serviços gráficos e de informática.

Assim, entendo que o achado da Auditoria é de grave afronta ao art. 42 da Lei Complementar nº 101, de 2000, Lei de Responsabilidade Fiscal.

A irregularidade apontada impõe que seja cominada penalidade ao gestor responsável, razão pela qual voto pela aplicação de multa ao Sr. Luiz Antônio Pulchério Lopes Conde Bastos Rego Matos de Souza, no valor de R\$5.000,00 (cinco mil reais), com fulcro no inciso II do art. 85 da Lei Complementar nº 102, de 2008.

III – DECISÃO

Nos termos da fundamentação, foram examinados procedimentos incontestados pelo gestor responsável, Sr. Luiz Antônio Pulchério Lopes Conde Bastos Rego Matos de Souza, Prefeito do Município de Várzea da Palma, no período de 2009 a 2012, que julgo irregulares:

- a) contabilização, em 2013, a título de “Despesas de Exercícios Anteriores”, pelo montante de R\$44.603,16 (sinteticamente demonstradas no quadro de fl. 59 e analiticamente descritas no arquivo eletrônico e tabelas, respectivamente, às fls. 2 e 8 e 9 do Anexo 1), que foram contraídas em 2012, mas não empenhadas no exercício de sua competência, procedimento que contraria as disposições do inciso II do art. 35 e, precipuamente, do art. 60, ambos da Lei nº 4.320, de 1964, bem assim do inciso II do art. 50 da Lei Complementar nº 101, de 2000;
- b) contratação de obrigações de despesas, nos dois últimos quadrimestres da Administração do período 2009/2012, que não foram cumpridas dentro deles, ou que tiveram parcelas a serem pagas no exercício de 2013, sem disponibilidade de caixa, correspondentes ao montante de R\$547.117,05, sendo R\$171.380,80, referentes à Secretaria de Saúde, e R\$375.736,25, relativos às demais atividades do Município (tabelas 39 e 40 - fls. 325 a 341 e 342 a 348 do Anexo 2), contrariando o disposto no *caput* do art. 42 da Lei Complementar nº 101, de 2000.

Consequentemente, aplico multa de R\$7.000,00 (sete mil reais) ao Sr. Luiz Antônio Pulchério Lopes Conde Bastos Rego Matos de Souza, sendo R\$2.000,00 (dois mil reais) pela irregularidade descrita na alínea “a” e R\$5.000,00 (cinco mil reais) pela irregularidade descrita na alínea “b”, com fulcro no inciso II do art. 85 da Lei Complementar nº 102, de 2008.

Recomendo ao atual gestor municipal que acompanhe a execução da despesa pública, de modo a garantir o equilíbrio fiscal e financeiro de suas contas, pedra angular da Lei de Responsabilidade Fiscal, a fim de evitar que a conduta vedada no art. 42 da Lei Complementar nº 101, de 2000, ocorra no último exercício financeiro de seu mandato, e que determine ao chefe do setor responsável a adoção de prática sistemática de conciliação dos extratos bancários com os registros de saldos contábeis, de modo a inibir inconformidades tais como as apontadas pela Auditoria.

Cumram-se as disposições do art. 364 da Resolução nº 12, de 2008.

Ao final, recolhidas as multas ou adotadas as medidas para execução judicial visando à cobrança da sanção imposta, o arquivamento dos autos se impõe, com fulcro nas disposições do inciso I do art. 176 do Regimento Interno.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros da Segunda Câmara, por unanimidade, na conformidade da Ata de Julgamento e diante das razões expendidas no voto do Relator, em: **I**) julgar irregulares, nos termos da fundamentação desta decisão, os procedimentos examinados e incontestados pelo gestor responsável, Sr. Luiz Antônio Pulchério Lopes Conde Bastos Rego Matos de Souza, Prefeito do Município de Várzea da Palma, no período de 2009 a 2012, sendo: **a**) contabilização, em 2013, a título de “Despesas de Exercícios Anteriores”, pelo montante de R\$44.603,16 (sinteticamente demonstradas no quadro de fl. 59 e analiticamente descritas no arquivo eletrônico e tabelas, respectivamente, às fls. 2 e 8 e 9 do Anexo 1), que foram contraídas em 2012, mas não empenhadas no exercício de sua competência, procedimento que contraria as disposições do

inciso II do art. 35 e, precipuamente, do art. 60, ambos da Lei nº 4.320, de 1964, bem assim do inciso II do art. 50 da Lei Complementar nº 101, de 2000; **b)** contratação de obrigações de despesas, nos dois últimos quadrimestres da Administração do período 2009/2012, que não foram cumpridas dentro deles, ou que tiveram parcelas a serem pagas no exercício de 2013, sem disponibilidade de caixa, correspondentes ao montante de R\$547.117,05, sendo R\$171.380,80, referentes à Secretaria de Saúde, e R\$375.736,25, relativos às demais atividades do Município (tabelas 39 e 40 - fls. 325 a 341 e 342 a 348 do Anexo 2), contrariando o disposto no *caput* do art. 42 da Lei Complementar nº 101, de 2000; **II)** aplicar multa de R\$7.000,00 (sete mil reais) ao Sr. Luiz Antônio Pulchério Lopes Conde Bastos Rego Matos de Souza, sendo R\$2.000,00 (dois mil reais) pela irregularidade descrita na alínea “a” e R\$5.000,00 (cinco mil reais) pela irregularidade descrita na alínea “b”, com fulcro no inciso II do art. 85 da Lei Complementar nº 102, de 2008; **III)** recomendar ao atual gestor municipal que acompanhe a execução da despesa pública, de modo a garantir o equilíbrio fiscal e financeiro de suas contas, pedra angular da Lei de Responsabilidade Fiscal, a fim de evitar que a conduta vedada no art. 42 da Lei Complementar nº 101, de 2000, ocorra no último exercício financeiro de seu mandato, e que determine ao chefe do setor responsável a adoção de prática sistemática de conciliação dos extratos bancários com os registros de saldos contábeis, de modo a inibir inconformidades tais como as apontadas pela Auditoria; **IV)** determinar o cumprimento das disposições do art. 364 da Resolução nº 12, de 2008 e, ao final, recolhidas as multas ou adotadas as medidas para execução judicial visando à cobrança da sanção imposta, o arquivamento dos autos se impõe, com fulcro nas disposições do inciso I do art. 176 do Regimento Interno.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro José Alves Viana e o Conselheiro Substituto Licurgo Mourão. Declarada a suspeição do Conselheiro Wanderley Ávila.

Presente à sessão o Procurador Marcílio Barenco Corrêa de Mello.

Plenário Governador Milton Campos, 05 de abril de 2018.

WANDERLEY ÁVILA
Presidente

GILBERTO DINIZ
Relator

(assinado eletronicamente)

ahw/ms/rp

CERTIDÃO

Certifico que a **Súmula** desse **Acórdão** foi disponibilizada no Diário Oficial de Contas de ____/____/____, para ciência das partes.

Tribunal de Contas, ____/____/____.

**Coordenadoria de Sistematização e Publicação
das Deliberações e Jurisprudência**