

REPRESENTAÇÃO N. 969530

Representante: Felipe José Fonseca Attiê

Órgão: Prefeitura Municipal de Uberlândia

Partes: Gilmar Alves Machado, Carlos José Muniz, Orlando de Resende, Rui Naves Sabino e Sérgio Luiz de Ascensão

Procuradores: Adir Claudio Campos – OAB/MG 69.425-B, Alexsandra Venancio Rocha – OAB/MG 91.783, Ana Paula Vieira Marques – OAB/MG 104.248, Ana Rosa Leite de Oliveira – OAB/MG 76.450, Antonio Amado Maiolino Junior – OAB/MG 85.211, Ariane Sgarbi – OAB/MG 87.481, Bruno Bartasson Ferreira Rosa – OAB/MG 131.540, Celso Gomes Junior – OAB/MG 80.653, Claudia Virginia Duarte Veras – OAB/MG 87.470, Daniel Rocha Gerbasi – OAB/MG 93.192, Daniela Almeida Campos – OAB/MG 139.811, Daniela Ribeiro Arantes – OAB/MG 92.445, Diogo Jose da Silva – OAB/MG 101.277, Eduardo Faria – OAB/MG 94.232, Elcivane Marques Gonçalves – OAB/MG 65.216-B, Erica Gomes dos Santos – OAB/MG 131.433, Fernanda Abrahão Pires Rezende Angoti – OAB/MG 86.046, Fernanda Galvão – OAB/MG 109.436, Fernanda Gomes de Resende – OAB/MG 138.526, Fernanda Pereira Barbosa – OAB/MG 126.168, Giovanni Jose Pereira – OAB/MG 60.721, Hermeraldo Andrade – OAB/MG 65.777, Isabella Barcelos de Deus Silva – OAB/MG 126.848, Izabela Nunes Pinto – OAB/MG 149.965, Jane Aparecida Teixeira Carrijo – OAB/MG 63.826, Juliana de Freitas Silva – OAB/MG 126.001, Kenia Maria Arruda – OAB/MG 73.228, Lianna Marise dos Santos Silva – OAB/MG 93.170, Livia Alves Ribeiro – OAB/MG 126.176, Livia Neves Silva – OAB/MG 105.278, Lucas Queiroz de Lima – OAB/MG 118.072, Marco Antonio Mendes de Araujo – OAB/MG 100.559, Marcos Augusto Moreno de Mello – OAB/MG 86.098, Marcos Fernando Rosino Lopes – OAB/MG 82.742, Maria Carolina Paganini Centofanti Cremasco – OAB/MG 139.999, Maria Theresa de Fatima Silva – OAB/MG 131.188, Mariana Vidal Reis – OAB/MG 145.689, Namera Cardoso Valadão – OAB/MG 125.338, Nathalia Vieira Melo – OAB/MG 131.007, Pedro Leonardo da Costa – OAB/MG 119.679, Rafaella Reis Diniz Braga – OAB/MG 44.222-E, Raissa Rodrigues Alves – OAB/MG 145.434, Renata Aparecida Pimenta – OAB/MG 143.943, Renata Souza Pires – OAB/MG 126.162, Rodrigo Morales de Oliveira – OAB/MG 85.699, Rogerio Luiz dos Santos – OAB/MG 65.443, Sergio Murilo Diniz Braga – OAB/MG 47.969, Sidney Machado Torres – OAB/MG 131.864, Sonia Maria Alves de Sousa – OAB/MG 61.887, Thiago Sales de Paula – OAB/MG 126.580, Tiago Chaves Ferreira de Paiva – OAB/MG 117.014, Valeria Lemos Ferreira Silva – OAB/MG 108.305, Vanessa Rezende Boel – OAB/MG 119.721

MPTC: Glaydson Santo Soprani Massaria

RELATOR: CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA

EMENTA

REPRESENTAÇÃO. PREFEITURA MUNICIPAL. EXCLUSÃO DE RESPONSABILIDADE. EMPRÉSTIMOS CONTRAÍDOS PELA PREFEITURA PARA EXPANSÃO DO TRATAMENTO DE ÁGUA E ESGOTO NO MUNICÍPIO. ANTECIPAÇÃO DE RECEITA PELO DEPARTAMENTO DE ÁGUA E ESGOTO À PREFEITURA PARA QUITAÇÃO DE DÉBITOS FUTUROS. DIVERGÊNCIA ENTRE AS INFORMAÇÕES ENCAMINHADAS AO TRIBUNAL PELA PREFEITURA E AS ENCAMINHADAS PELA AUTARQUIA VIA SICOM. REPASSE FINANCEIRO EXTRAORÇAMENTÁRIO EM VALORES SUPERIORES AO NECESSÁRIO À QUITAÇÃO DOS DÉBITOS FUTUROS. DETERMINAÇÃO. PROCEDÊNCIA PARCIAL. APLICAÇÃO DE MULTA.

1. A Instrução Normativa n. 10/2011 prevê a possibilidade de correção de informações incorretas inseridas no SICOM, nos termos do disposto em seu artigo 6º.
2. Os gestores das autarquias são responsáveis pelos documentos e informações prestadas ao Tribunal de Contas pelo SICOM, e por eles responderão pessoalmente, caso venham a ser apuradas divergências ou omissões, de acordo com o art. 7º da Instrução Normativa n. 10/2011.
3. A vedação constante do art. 37, inciso II, da LC 101/2000 (LRF) refere-se ao recebimento antecipado de valores que possa ser equiparado a uma operação de crédito, desde que essa operação implique ônus para o controlador, conforme entendimento do TCU (Acórdão 2975/2016 Plenário).
4. As transferências extraorçamentárias devem ser realizadas no montante exato para o adimplemento das obrigações oriundas dos financiamentos, sob pena de ferir os princípios administrativos da moralidade, legalidade e transparência.
5. O uso indevido dos recursos, na forma de adiantamento, mostra conduta incompatível com a gestão responsável preconizada pela Lei de Responsabilidade Fiscal e pode com isso alterar os balanços patrimoniais e contábeis da Prefeitura, levando a crer que há maior disponibilidade financeira do que realmente tem os cofres da municipalidade.

NOTAS TAQUIGRÁFICAS

34ª Sessão Ordinária da Segunda Câmara – 27/11/2017

CONSELHEIRO PRESIDENTE WANDERLEY ÁVILA:

I – RELATÓRIO

Trata-se de documento encaminhado pelo Deputado Estadual, Sr. Felipe José Fonseca Attiê (fls. 01/03), por meio do qual relata suposta desorganização orçamentária na Prefeitura Municipal de Uberlândia durante o mandato do Sr. Gilmar Alves Machado.

Aduziu, em síntese, o referido Deputado que a Prefeitura em questão teria utilizado recursos do DMAE – Departamento Municipal de Água e Esgoto, sem autorização legal, com o fim de realizar despesas correntes a ela pertinentes, tendo o representante alcunhado os fatos de “pedaladas fiscais”.

Protocolizado nesta Casa em 12/11/2015, a Coordenadoria de Protocolo e Triagem manifestou-se à fl. 04 pela ausência dos requisitos de admissibilidade para autuação do referido documento como Representação, notadamente o previsto no art. 301 c/c o art. 311 da Resolução nº 12/2008,

notadamente o previsto no § 1º, V, e a alertou sobre a possibilidade de apresentação de emenda, art. 302.

Por meio do despacho de fl. 05 o Presidente desta Corte à época, Conselheiro Sebastião Helvécio, encaminhou o documento à Diretoria de Controle Externo dos Municípios para que, após a necessária análise, indicasse possíveis ações de controle, observando os critérios de materialidade, relevância, oportunidade e risco (fl. 05).

Efetuada o estudo determinado, a Unidade Técnica relatou às fls. 06/06v a impossibilidade de identificar, no Sistema Informatizado de Contas dos Municípios – SICOM, registros de movimentação orçamentária de recursos entre os órgãos municipais, mas que, em consulta aos dados da movimentação extraorçamentária do Município de Uberlândia, observara a transferência de recursos do DMAE para a Prefeitura de Uberlândia, razão pela qual recomendou a autuação do documento como Representação e a determinação de diligências junto à Prefeitura e ao Departamento de Água e Esgoto para obtenção de dados que permitissem a análise conclusiva da matéria.

Autuado como Representação em cumprimento à determinação insculpida no despacho de fl. 10, foram os autos distribuídos à minha relatoria no dia 11/02/2016 (fl. 11).

Considerando o exposto pelo Órgão Técnico, solicitei à Presidência desta Casa que fosse ordenada a necessária inspeção na Prefeitura Municipal de Uberlândia, com fundamento no art. 282, inciso II, alíneas “a” e “b”, do RITCMG.

Em virtude da determinação de fl. 13 foi procedida inspeção extraordinária e colacionada a documentação de fls. 21/385 bem como o Relatório de Inspeção Técnica de fls. 386/398, que apresentou as seguintes conclusões:

- 1) Em desacordo com o disposto no inciso II do art. 37 da Lei Complementar Nacional n.101/2000, durante os exercícios de 2014 a 2016 a Prefeitura e o DMAE realizaram “operações de crédito” entre eles, referentes a antecipações de receitas do segundo à primeira para quitação de débitos futuros oriundos de empréstimos contraídos pelo Município junto ao BNDES e a CAIXA, as quais corresponderam ao valor total de R\$40.218.553,44 (quarenta milhões, duzentos e dezoito mil quinhentos e cinquenta e três reais e quarenta e cinco centavos);
- 2) Foi apurado que as transferências efetuadas foram utilizadas pela Prefeitura para acobertar saldos negativos em conta corrente ou quitar despesas correntes e que até a data de encerramento da inspeção o crédito do DMAE para com a Prefeitura correspondia a R\$18.854.185,76 (dezoito milhões oitocentos e cinquenta e quatro mil cento e oitenta e cinco reais e setenta e seis centavos).

Encaminhados os autos ao Ministério Público junto ao Tribunal de Contas (fl. 400), manifestou-se o Órgão Ministerial às fls. 401/401v pela desnecessidade de aditar as irregularidades apontadas pela Unidade Técnica e pela citação dos responsáveis.

Em 05/07/2016 determinei a citação dos Senhores Gilmar Alves Machado, Prefeito Municipal de Uberlândia, Carlos José Muniz, Secretário Municipal de Finanças, Orlando de Resende, Diretor-Geral do DMAE, Rui Naves Sabino, Gerente Financeiro e de Custos, Sérgio Luiz de Ascensão, Diretor Financeiro e Gerente Financeiro e de Custos (fl. 402), para que, no prazo de 15 (quinze) dias, apresentassem as justificativas e documentos que entendessem pertinentes acerca da presente representação, principalmente face à análise técnica de fls. 386/398.

Devidamente citados (fls. 403/407 e 413), os responsáveis se manifestaram e juntaram documentação às fls. 417/1154.

Remetidos os autos à 4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios, a Unidade Técnica, após analisar as justificativas e documentação apresentadas, elaborou o estudo de fls. 1158/1176v, concluindo, *verbis*:

a - Senhor Orlando de Resende – Diretor-Geral do DMAE de Uberlândia, à época:

- Item 1 – As informações prestadas pelo DMAE a este Tribunal, via SICOM, não correspondem às registradas no sistema contábil daquela Entidade – fl. 1158-v a 1162-v: não determinou a efetiva conferência das informações contábeis (extra orçamentárias) prestadas pela Entidade a este Tribunal, relativas ao exercício de 2015, via SICOM, e não observou as normas dispostas no art. 7º da INTC n. 10/2011, aplicável até aquele período;

- não observou que após alterações processadas no SICOM/DMAE/2015, em 2016 (após a inspeção), foram excluídos todos os registros de receitas e despesas extra orçamentárias daquela Entidade, o que, além de não regularizar a ocorrência assinalada no relatório de inspeção, caracterizou a impossibilidade da fiscalização financeira, orçamentária, contábil e patrimonial por parte deste Tribunal, conforme disposto no *caput* do art. 1º da INTC n. 10/2011;

b - Senhores Gilmar Alves Machado, Carlos José Diniz e Orlando de Resende, então Prefeito, Secretário Municipal de Finanças e Diretor-Geral do DMAE de Uberlândia: - Item 2 - No período de dezembro de 2014 a maio de 2016 o Executivo de Uberlândia utilizou recursos do DMAE para realizar despesas correntes – fl. 1162-v a 1175-v: entre os exercícios de 2014, 2015 e 2016 autorizaram a realização de “operações de crédito” entre o DMAE e a Prefeitura, referentes a antecipações de receitas do primeiro a segunda para quitação de débitos futuros oriundos de empréstimos contraídos pelo Município junto ao BNDES e a CAIXA, as quais corresponderam ao valor total de R\$40.218.553,44 (quarenta milhões duzentos e dezoito mil quinhentos e cinquenta e três reais e quarenta e quatro centavos), o que caracterizou, por analogia, a infringência ao disposto no inciso II do art. 37 da LRF;

- conforme apurado, os recursos financeiros foram utilizados pela Prefeitura para acobertar saldos negativos em contas correntes ou quitação de despesas correntes, sendo que até a data de encerramento da inspeção o crédito do DMAE para com a Prefeitura, decorrente de tais operações, correspondia a R\$18.854.185,76 (dezoito milhões oitocentos e cinquenta e quatro mil cento e oitenta e cinco reais e setenta e seis centavos).

O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, em manifestação conclusiva de fls. 1178/1182v, divergiu do entendimento do Órgão Técnico, manifestando-se no sentido de que “(...) as transferências realizadas não impactaram a dívida da Prefeitura, tampouco geraram crédito para a CAIXA ou para o BNDS, não se havendo falar em equiparação a operações de crédito”.

Lado outro, por terem sido inseridas no SICOM informações divergentes do sistema contábil do DMAE, opinou o Órgão Ministerial pela aplicação de multa ao Senhor Orlando de Resende, Diretor Geral do DMAE à época, no valor de R\$1.000,00.

É o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO

II.1 Exclusão de responsabilidade dos Diretores Financeiros

Os Diretores Financeiros do DMAE, Senhores Sérgio Luiz de Ascensão e Rui Naves Sabino, negaram responsabilidade nos atos assinalados como em desacordo com as normas legais no relatório de inspeção, afirmando terem, tão somente, cumprido decisões de governo tomadas anteriormente pelos gestores da Prefeitura Municipal como Diretor Geral do DMAE (fls. 419/425).

Ressaltaram que as decisões de repasse foram tomadas nos Ofícios n. 001/2015 e n. 002/2015, por meio dos quais os agentes políticos “Secretário Municipal de Finanças” – autoridade solicitante – e, o “Diretor Autárquico do DMAE” (ordenador de despesa) – que deu anuência – são aqueles que detinham o domínio decisório, tendo eles – Diretores Financeiros – apenas praticado os atos necessários para que ocorressem as transferências, e que a aposição de suas assinaturas, conforme consta nos documentos OPs 008/2015 (fl. 427) e 009/2015 (fl. 492), consistiram tão somente em procedimentos necessários para movimentação da conta.

O Órgão Técnico atribuiu razão aos defendentes (fls. 1172v/1173), por entender que “a competência explícita para a movimentação de recursos pelo DMAE é do Diretor-Geral daquela Entidade, em conjunto com o Diretor de Tesouraria, sendo que, em caso de impedimento ou ausência do Diretor-Geral, tais atos caberiam ao Diretor Financeiro, conjuntamente com o Chefe de Tesouraria” (fl. 1173).

O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas também acatou a argumentação apresentada, pela isenção de responsabilidade dos defendentes quanto aos repasses à Prefeitura Municipal.

Salientou o Órgão Ministerial (fl. 1182) que nos termos da documentação colacionada, o Sr. Sergio Luiz de Ascensão ocupou o cargo em comissão de Diretor Financeiro do DMAE, consoante Portaria nº 1852/2016 a partir de 12/04/2016 (fl. 43) e que o Sr. Rui Naves Sabino ocupou o cargo comissionado de Gerente Financeiro e de Custos do DMAE no período de 10/01/2013 a 22/05/2015, conforme Portarias nº 016/2013 e 1.267/2015 (fls. 36/37), tendo, ainda, sido designado cumulativamente para o cargo de Diretor Financeiro no período de 11/08 a 30/08/2014.

O Regimento Interno do Departamento Municipal de Água e Esgoto de Uberlândia – DMAE, juntado às fls. 668/728, dispõe o seguinte:

Art.6º- Compete ao Diretor Geral do DMAE:

(...)

XV- movimentar as contas de depósitos nos estabelecimentos bancários, assinando cheques e outros documentos, em conjunto com o Chefe de Tesouraria e no caso de sua ausência e/ou impedimento, pelo Diretor Financeiro, em conjunto com o Chefe de Tesouraria obedecidas as formalidades legais.

Art. 64- Compete à Diretoria Financeira:

(...)

IV- acompanhar, orientar, controlar, fiscalizar todo o funcionamento da unidade administrativa subordinada a essa Diretoria, bem como assinar cheques, correspondências e documentos em geral.

Do dispositivo supratranscrito verifica-se que os cargos ocupados pelos Senhores Sergio Luiz de Ascensão e Rui Naves Sabino não detêm, legalmente, autoridade para determinar ou realizar transferências financeiras à Prefeitura, competência esta atribuída ao Diretor Geral da Entidade.

Assim sendo, coaduno com o entendimento do Órgão Técnico e do *Parquet* pela isenção de responsabilidade dos referidos servidores, vez que os atos, objeto da denúncia, foram determinados pelo Prefeito Municipal e pelo Secretário Municipal de Fazenda de Uberlândia.

Vencido este primeiro ponto, passo à análise dos apontamentos decorrentes da inspeção extraordinária realizada na Prefeitura Municipal de Uberlândia e no DMAE, considerando as defesas e documentação apresentadas, as análises técnicas e as manifestações do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas.

II.2 - As informações prestadas pelo DMAE a este Tribunal, via SICOM, não correspondem às registradas no sistema contábil daquela Entidade

Noticiou o representante, em síntese, suposto descontrole do Executivo Municipal de Uberlândia, que teria utilizado, em novembro de 2015, R\$10.000.000,00 (dez milhões de reais) do caixa do Departamento Municipal de Água e Esgoto – DMAE, sem autorização legislativa, para realização de despesas correntes da Prefeitura.

De acordo com o relatório oriundo da inspeção extraordinária (fl. 390), no exame da execução orçamentária da Prefeitura de Uberlândia e do DMAE não foram verificadas ocorrências relativas a transferências de recursos da entidade para a Prefeitura.

Todavia, na análise da execução extraorçamentária, constatou-se movimentação de recursos entre o DMAE e a Prefeitura de Uberlândia no valor de R\$10.300.000,00 (dez milhões e trezentos mil reais) em novembro de 2015 (documento de fl. 07).

Segundo consta do referido relatório (fl. 390), tal transferência de recursos foi registrada nos códigos extraorçamentários 2.9.02.03 do sistema contábil da Prefeitura (fls. 137/143) e 2.7.02 do sistema do DMAE (fls. 114/120), cujas movimentações foram demonstradas no quadro de fl. 390 a seguir transcrito:

Exercício	Órgão/Entidade	Saldo inicial (R\$)	Receitas (R\$)	Despesas (R\$)	Saldo final (R\$)
2014	Prefeitura Fl. 137/143	0,00	9.056.980,46	(576.739,37)	8.480.241,09
2015		8.480.241,09	32.457.876,34	(4.852.573,30)	36.085.544,13
2016 (até maio)		36.085.544,13	6.495.074,78	(7.116.818,92)	35.643.799,99
2014	DMAE Fl. 114/120	0,00	221.324,22	(9.055.718,21)	(8.834.393,99)
2015		(8.834.393,99)	4.853.778,98	(31.993.953,27)	(35.974.568,28)
		(35.974.568,28)			
2016 (até maio)	Jan		2.035.295,84	(22.456,07)	(33.961.728,51)
	Fev		145.603,47	(5.345.485,71)	(39.161.610,75)
	Mar		2.144.796,56	(22.507,23)	(37.039.321,42)
	Abr		-	(22.556,03)	(37.061.877,45)
	Mai		1.709.053,31	(25.671,43)	(35.378.495,57)

Apurou-se que, diferentemente da Prefeitura Municipal, que informou no SICOM a transferência financeira extraorçamentária do DMAE no valor de R\$16.460.000,00 (dezesseis milhões, quatrocentos e sessenta mil reais), a entidade não informou tal transferência, o que resultou numa diferença entre os registros da Prefeitura Municipal e do DMAE no SICOM, conforme tabela elaborada pela Unidade Técnica:

Referência	Registros/contabilidade/ DMAE (R\$)	Fl.	Registros/SICOM/ DMAE (R\$)	Fl.
Saldo inicial	98.963.988,75	47	98.963.988,75	55
Receita orçamentária	174.912.297,28	45	174.912.297,28	56/57
Receita extraorçamentária				
- Devedores diversos	5.328,08	48		
- Restos a pagar	-			
- Depósitos	26.921.567,38	48	15.432.522,60	61
- Repasse DMAE-PMU	<u>4.853.778,98</u>	51	<u>3.997.036,51</u>	62

	31.780.674,44			19.429.559,11	
Despesa orçamentária	(145.240.935,35)	46		(145.240.935,35)	58
Despesa extraorçamentária					
- Devedores diversos	(6.393,29)	48			
- Restos a pagar	(13.991.042,54)	48		(14.461.134,76)	59
- Depósitos	(26.541.593,23)	48		(15.047.220,37)	61
- Repasse DMAE-PMU	(31.993.953,27)	51		(15.533.953,27)	62
	(72.532.982,33)			(45.042.308,40)	
Saldo calculado	87.883.042,79			103.022.601,39	
Saldo final correto	87.883.042,79	47		87.883.042,79	55

Do quadro acima verifica-se que, não obstante os saldos finais serem equivalentes, os valores das receitas e despesas extraorçamentárias apresentam divergências significativas, inclusive quanto às transferências entre o DMAE e a Prefeitura.

Desse modo, concluiu a Equipe de Inspeção (fl. 1160) que o então Diretor-Geral do DMAE, Senhor Orlando de Resende, não teria determinado a efetiva conferência das informações prestadas pela Entidade a este Tribunal, via SICOM, em afronta ao disposto no art. 7º da Instrução Normativa – INTC n. 10/2011, aplicável até o exercício de 2015, e acrescentou que tal ocorrência teve como efeitos reais a ausência de transparência na movimentação de recursos entre o DMAE e a Prefeitura e a demonstração inadequada, perante este Tribunal, da execução financeira do DMAE, assim como o efeito potencial relativo à possível análise equivocada da execução financeira do DMAE no exercício de 2015.

O Senhor Orlando de Resende, então Diretor-Geral do DMAE, tomando por base a NBC T 16.5 – Registro Contábil, alegou em sua defesa (fls. 819/847) que, por questões técnicas e relevantes é normal que se façam retificações de envios anteriormente processados, por erros, impropriedades, etc.

Juntou à sua peça de defesa o Memorando n.º 5299/2016-NC, de 19/07/2016 (fl. 852), assinado pelo contador responsável pelo Núcleo de Contabilidade do DMAE, Senhor Carlos José Guimarães, CRC/MG n.º 74.645, no qual ele afirmou que “*houve erro não intencional referente as transferências financeiras nos meses de janeiro e fevereiro de 2015, que foram regularizadas via SICOM*”, podendo ser visualizadas e certificadas no próprio sítio deste Tribunal no Minas Transparente e no portal do Município.

Apresentou, ainda, cópia de relatório do SICOM (fls. 853/855), datado de 11/08/2014, no qual teriam sido efetuadas as correções dos registros extraorçamentários de 2015, além de relatórios de despesas pagas pela entidade em 2014 e 2015 (fls. 856/889), e concluiu que a ocorrência fora totalmente esclarecida e justificada, tendo as informações prestadas sido devidamente retificadas em tempo hábil.

Quanto aos Srs. Gilmar Alves Machado e Carlos José Diniz, ex-prefeito e Secretário Municipal de Finanças, respectivamente, manifestaram-se no sentido de que a maioria dos municípios ainda enfrentam problemas com a utilização do SICOM e que as informações enviadas por meio do referido sistema são passíveis de erros, devido à complexidade dos arquivos, mas nunca com a intenção de camuflar lançamentos.

Afirmaram que de fato existiram diferenças entre as razões do DMAE e da Prefeitura em relação ao SICOM, mas que sempre que detectadas tais diferenças, e autorizado por este Tribunal, são elas atualizadas, demonstrando o compromisso com a transparência e as boas práticas de governança pública.

Aduziram que após a auditoria foram realizados acertos de lançamentos, tanto na Prefeitura quanto no DMAE, conforme quadros por eles elaborados (fl. 778v), acrescentando que restaria

claro que “*foram regularizadas as informações prestadas via SICOM, não havendo que se falar em ausência de transparência, mas tão somente adequações decorrentes de erros ou impropriedades, passíveis de retificações subsequentes, conforme entendimento do próprio TCE/MG*”.

Cumprindo inicialmente ressaltar que as normas referentes à remessa, pelos Municípios, dos instrumentos de planejamento e das informações relativas à execução orçamentária e financeira dos órgãos e entidades sob a jurisdição desta Casa, por intermédio do SICOM, são disciplinadas pela INTC n. 10/2011, que prevê a aduzida possibilidade de correção de informações incorretas inseridas no referido sistema, conforme se observa:

Art. 6º O reenvio das informações após o prazo estabelecido no art. 5º desta Instrução somente ocorrerá no período compreendido entre os dias 16 (dezesesseis) e 26 (vinte e seis) de cada mês:

I – para atendimento de diligências determinadas pelo Tribunal; ou

II – mediante solicitação do gestor, devidamente fundamentada, via Portal do SICOM.

§ 1º Na hipótese de o reenvio de informações impactar aquelas já enviadas por outros órgãos ou entidades municipais, o Tribunal, por meio do SICOM e do Diário Oficial de Contas – DOC, notificará os gestores cujas informações foram afetadas para novamente enviá-las, o que deverá ocorrer no período compreendido entre o dia da notificação e a data limite da próxima remessa.

§ 2º O reenvio obedecerá a ordem sequencial mensal das informações já encaminhadas.

§ 3º Somente serão aceitos reenvios de informações até 90 (noventa) dias após o encerramento do exercício de referência.

§ 4º Na hipótese prevista no inciso II deste artigo, o reenvio de informações relativas ao mesmo exercício, por mais de duas vezes, fora do prazo estabelecido no art. 5º da presente Instrução Normativa acarretará o registro do órgão ou da entidade na Matriz de Risco do Tribunal.

§ 5º O Tribunal de Contas publicará, no Portal do SICOM, a relação dos órgãos e entidades que incorrerem na conduta prevista no § 4º.

Não é despendendo rememorar que a correção dos dados a posteriori no banco de dados do TCE, pode também necessitar que seja realizado nos balanços dos órgãos envolvidos a feitura de Notas Explicativas, conforme preceitos estabelecidos pela Resolução do Conselho Federal de Contabilidade nº 1132/2008, de modo a guardar correspondência entre os dados informados a esta Corte e aqueles registrados pelos jurisdicionados em seus arquivos.

Com relação à alegação dos defendentes de que as inconsistências entre as informações prestadas no SICOM pela Prefeitura e pelo DMAE teriam sido regularizadas após retificação dos dados, informou o Órgão Técnico à fl. 1162v que, diferentemente do que consta nos relatórios juntados às fls. 854/855 pelo Diretor-Geral da Entidade, a consulta realizada nos registros do SICOM/2015 em 18/01/2017 relativos ao DMAE evidenciou que a alteração processada pela Entidade no sistema deste Tribunal resultou na exclusão de todos os registros de receitas e despesas extraorçamentárias, fato este que, além de não regularizar a ocorrência assinalada no relatório de inspeção, implicou na impossibilidade da fiscalização financeira, orçamentária, contábil e patrimonial por esta Corte, conforme disposto no *caput* do art. 1º da INTC n. 10/2011.

Ainda de acordo com as informações prestadas pelo Órgão Técnico (fl. 1162v), nos termos do relatório de envio de dados do SICOM à fl. 1157, somente após a realização da inspeção o DMAE de Uberlândia procedeu a alteração dos dados do acompanhamento mensal da execução orçamentária do exercício de 2015, em 23/06/2016.

Desse modo, considerando que as alegações e documentos apresentados pelos defendentes não esclareceram, nem afastaram a ocorrência assinalada no relatório de inspeção, ratifico o entendimento da Unidade Técnica e do *Parquet* no sentido de que o Sr. Orlando de Resende, Diretor Geral do DMAE, agiu em inobservância à Instrução Normativa do Tribunal de Contas nº10/2011.

II.3 – Das supostas “operações de crédito” realizadas entre a Prefeitura Municipal, a CAIXA e o BNDES

A Equipe de Inspeção, em manifestação à fl. 1.162v, reiterou sua informação de fls. 391v e 393 no sentido de que o Município firmou contratos de financiamento com o BNDES e a CAIXA para melhoria do sistema de abastecimento de água local, cujas obras seriam executadas pelo DMAE, autarquia responsável pela manutenção dos serviços de água e esgoto naquela municipalidade, na forma da Lei Municipal n. 1.954/1971.

Informou à fl. 1.163 que, à época da inspeção, o contrato de financiamento junto ao BNDES já estava em fase de amortização, sendo que o contrato com a CAIXA ainda estava em período de carência para amortização.

Com relação aos contratos firmados com o BNDES, a partir de janeiro de 2014 a Prefeitura Municipal de Uberlândia passou a amortizar os referidos contratos, para o que o DMAE, responsável pelas despesas, transferia recursos à Prefeitura, mediante registros extraorçamentários, nos valores das parcelas mensais acrescidos dos encargos dos financiamentos, já que a Prefeitura era cobrada pela instituição financeira.

Da análise dos registros contábeis e financeiros do DMAE, verificou que no período de janeiro de 2014 a maio de 2016, para o cumprimento das obrigações contraídas, o DMAE repassou a Prefeitura o valor de R\$20.702.210,83 (vinte milhões, setecentos e dois mil, duzentos e dez reais e três centavos). Apurou, ainda, que foram procedidos adiantamentos nas datas 13/08/2014, 07/01/2015, 30/09/2015 e 11/11/2015 pelo DMAE à Prefeitura, com o intuito de cobrir obrigações futuras oriundas dos financiamentos junto ao BNDES, nos valores de R\$3.635.553,44 (três milhões, seiscentos e trinta e cinco mil, quinhentos e cinquenta e três reais e quarenta e quatro centavos), R\$8.460.000,00 (oito milhões, quatrocentos e sessenta mil reais), R\$4.500.000,00 (quatro milhões e quinhentos mil reais) e R\$10.300.000,00 (dez milhões e trezentos mil reais), conforme tabela de fl. 381/382.

Entendeu a Equipe Inspetora que a consulta ao relatório gerencial contábil da execução de créditos e débitos da conta corrente da Prefeitura evidenciara que os valores para ela transferidos pelo DMAE, teriam sido utilizados para acobertar despesas correntes ou cobrir saldos negativos, já que as parcelas a serem pagas eram, em regra, inferiores às transferências, conforme tabela a seguir:

Data	Saldo inicial (R\$)	Créditos (R\$)	Débitos (R\$)	Saldo final (R\$)	Relatórios - fl.
12/08/14				(2.998.683,26)	221
13/08/14	(2.998.683,26)	3.635.553,44 <u>293.979,55</u> 3.929.532,99	(301.245,14)	629.604,59	221-v/222

Data	Saldo inicial (R\$)	Créditos (R\$)	Débitos (R\$)	Saldo final (R\$)	Relatórios - fl.
06/01/15	-	-	-	603.346,32	223

07/01/15	603.346,32	8.460.000,00 <u>9.196.500,38</u> 17.656.500,38	(16.943.982,35)	1.315.864,35	226/228-v
29/09/15	-	-	-	1.257.174,37	229
30/09/15	1.257.174,37	4.500.000,00 <u>14.862.288,22</u> 19.362.288,22	(20.130.538,25)	488.924,34	237-v
10/11/15	-	-	-	(8.938.306,43)	238
11/11/15	(8.938.306,43)	10.300.000,00 <u>1.052.623,08</u> 11.352.623,08	(777.828,24)	1.636.488,41	240

Com relação ao contrato de financiamento firmado com a CAIXA (contrato nº 0409.705.78 – fls. 65/98), verifica-se que ele objetivou a obtenção de empréstimo, lastreado em recursos do FGTS, para execução do Programa Saneamento para Todos.

A Cláusula Segunda do referido contrato previu o financiamento de R\$287.989.830,00 (duzentos e oitenta e sete milhões, novecentos e oitenta e nove mil, oitocentos e trinta reais) pela CAIXA, e a contrapartida municipal no montante de R\$71.997.457,65 (setenta e um milhões, novecentos e noventa e sete mil, quatrocentos e cinquenta e sete reais e sessenta e cinco centavos), tendo sido definido o prazo de 48 (quarenta e oito) meses para o início dos pagamentos deles decorrentes.

Na Cláusula Sexta do contrato foi estabelecido que sobre o saldo devedor do contrato, inclusive no período de carência e até o vencimento da dívida, seriam cobrados, mensalmente, juros à taxa anual nominal de 6% ao ano (subcláusula 2.7).

Constatou-se, conforme tabela 2 (fl. 383 e 384), que no período de dezembro de 2014 a abril de 2016, na execução do contrato, a CAIXA repassou à Prefeitura R\$5.600.596,52 (cinco milhões, seiscentos mil, quinhentos e noventa e seis reais e cinquenta e dois centavos), e a Prefeitura creditou, como contrapartida, R\$5.860.997,40 (cinco milhões, oitocentos e sessenta mil, novecentos e noventa e sete reais e quarenta centavos).

Relatou o Órgão Técnico (fl. 393) que a sistemática mensal de repasses funcionava da seguinte maneira: após o recebimento das parcelas do financiamento na conta corrente de titularidade da Prefeitura, eram procedidos os créditos dos recursos de contrapartida da municipalidade, cujo montante final era transferido ao DMAE, extraorçamentariamente, para o pagamento das despesas correntes.

Registrou o relatório técnico (fl. 393v) que, na forma do acordado entre a Prefeitura e o DMAE, os valores das contrapartidas municipais foram restituídos ao Executivo mediante a contabilização de despesas extraorçamentárias pela Entidade.

Apontou o Órgão Técnico (fl. 393v) que, da mesma forma ocorrida na execução do contrato celebrado com o BNDES, o DMAE procedeu adiantamentos financeiros de recursos à Prefeitura, com o objetivo de acobertar futuras obrigações oriundas do financiamento com a CAIXA, nos valores de R\$8.000.000,00 (oito milhões) e R\$5.323.000,00 (cinco milhões, trezentos e vinte e três mil reais).

Assim como ocorreu com os repasses feitos pelo BNDES, entendeu o Órgão Técnico que os créditos da conta corrente da Prefeitura teriam sido utilizados para acobertar despesas correntes, uma vez que as parcelas a serem pagas foram inferiores às transferências, conforme demonstrado a seguir:

Data	Saldo inicial (R\$)	Créditos (R\$)	Débitos (R\$)	Saldo final (R\$)	Relatórios - fl.
06/01/15	-	-	-	603.346,32	223
07/01/15	603.346,32	8.000.000,00 <u>9.656.500,38</u> 17.656.500,38	(16.943.982,35)	1.315.864,35	226/229
02/02/16	-	-	-	584.743,56	309
03/02/16	584.743,56	5.323.000,00 <u>144.600,39</u> 5.467.600,39	(4.525.066,81)	1.527.277,14	312-v/313

Ante tais apontamentos, a Equipe de Inspeção concluiu às fls. 394/394v que os procedimentos adotados pela Prefeitura e pelo DMAE caracterizariam realização de “operações de crédito” entre as partes, referentes a antecipações de receitas à primeira para quitação de débitos futuros oriundos de empréstimos contraídos pelo Município no valor total de R\$40.218.553,44 (quarenta milhões, duzentos e dezoito mil, quinhentos e cinquenta e três reais e quarenta e quatro centavos), o que afrontaria o inciso II do art.37 da Lei Complementar nº 101/2000.

Estabelece o referido dispositivo:

Lei Complementar Nacional n. 101/2000 – art. 37, II:

Art. 37. Equiparam-se a operações de crédito e estão vedados:

[...]

II - recebimento antecipado de valores de empresa em que o Poder Público detenha, direta ou indiretamente, a maioria do capital social com direito a voto, salvo lucros e dividendos, na forma da legislação;

Nas defesas apresentadas (fls. 417/1154), os Senhores Gilmar Alves Machado, Carlos José Diniz e Orlando de Resende, respectivamente, Prefeito, Secretário Municipal de Finanças e Diretor Geral do DMAE, manifestaram-se, em síntese, pela impossibilidade de enquadramento no dispositivo legal supra transcrito, vez que a lei de criação do DMAE estabelece expressamente que ele é uma “autarquia”, com personalidade jurídica própria, autonomia administrativa, econômica e financeira, conforme prescrito no art. 1º da Lei Municipal n. 1.955, de 1.967 e alterações posteriores. A fundamentar o afirmado, transcreveram as definições de “empresa pública” e de “autarquia” propostas por Maria Sylvia Di Pietro (fl. 789v e 490).

Argumentaram, ainda, que as operações de crédito propriamente ditas, realizadas pelo Município com o BNDES e a CAIXA, foram devidamente autorizadas pelo legislativo municipal (Leis ns. 8975/2005, 10.298/2009 e 11.483/2013), que teria sido atendida a regra do inciso I do art. 32 da LRF (fl. 791/812 e 828/843), e que o “mecanismo adotado não permite concluir que a Autarquia tenha transferido ou que a Administração tenha utilizado irregularmente tais recursos”.

Os Diretores Financeiros do DMAE, Senhores Sérgio Luiz de Ascensão e Rui Naves Sabino, conforme mencionado no início da fundamentação deste voto, negaram responsabilidade nos atos assinalados como em desacordo com as normas legais no relatório de inspeção, afirmando terem, tão somente, cumprido decisões de governo tomadas anteriormente pelos gestores da Prefeitura Municipal como Diretor Geral do DMAE.

A Unidade Técnica reiterou seu posicionamento de que os adiantamentos financeiros de valores com o intuito de cobrir obrigações futuras decorrentes dos contratos de financiamento firmados pela Prefeitura Municipal com o BNDES e com a Caixa caracterizaram “operações de crédito”, vedadas pelo art. 37, II, da LRF (fls. 1173/1175v), acrescentando que as alegações das defesa apresentadas “não possibilitaram esclarecer a ocorrência assinada no relatório de inspeção”.

Sobre tal entendimento divergiu o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas (fls. 1182/1182v), ao argumento de que, na linha exposta pelo Tribunal de Contas da União, o escopo do referido art. 37 seria impedir que o ente pratique determinadas ações que aumentem sua dívida, ou gere crédito para a outra parte da relação. Assim, segundo ele, o que se veda, de fato, é a criação de dívida para a Administração.

Colaciona-se entendimento do TCU, transcrito pelo *Parquet* à fl. 1182v:

Acórdão 2975/2016 Plenário (Acompanhamento, Relator Ministro Raimundo Carreiro)

Finanças Públicas. BNDES. Empréstimo. Pagamento antecipado. É legal a liquidação antecipada de empréstimos concedidos pelo Tesouro Nacional ao BNDES, devendo este proceder à escolha do meio de pagamento mais adequado, em recursos financeiros ou em títulos públicos federais, explicitando as razões, com a demonstração das vantagens do meio escolhido em comparação ao que foi preterido. A vedação do art. 37, inciso II, da LC 101/2000 (LRF) refere-se apenas ao recebimento antecipado de valores que possa ser equiparado a uma operação de crédito, e desde que essa operação implique ônus para o controlador. (grifei)

Verifico, dos documentos trazidos aos autos, que, de fato, ocorreram antecipações de repasses do DMAE para a Prefeitura Municipal de Uberlândia, os quais se destinaram à amortização do principal, dos juros e demais encargos decorrentes dos contratos de financiamento firmados com a CAIXA e o BNDES.

Longe está, a meu sentir, a caracterização de operação de crédito de que trata o art. 37, II, da LRF. Isso porque o Município de Uberlândia não contraiu dívida junto ao DMAE de Uberlândia, nem tampouco, nasceu para o DMAE, direito de crédito perante o Município de Uberlândia.

Conforme explicitado pelo próprio Órgão Técnico, os repasses em questão objetivaram garantir débito futuro na conta da Prefeitura, referentes aos aludidos contratos de financiamento, nos quais o DMAE era o real sujeito passivo.

E mais, segundo entendimento exposto no voto do eminente relator do mencionado Acórdão 2975/2016-5, de 23/11/2016, da Relatoria do Ministro do TCU Raimundo Carreiro,

“(…) o escopo do art. 37 e de seus incisos, portanto é o de impedir que o ente pratique determinadas ações que impactem em sua dívida, gerando ou reconhecendo um passivo ou obrigação de pagar, e dando causa, consequentemente, a um crédito para a outra parte da relação.

Tal lógica é a que deve ser aplicável à conduta de receber antecipadamente recursos de empresa na qual o ente detenha a maioria do capital social com direito a voto. A antecipação vedada consiste naquela que tenha por efeito a criação de uma dívida – obrigação financeira, para o Poder Público.

(…)

A antecipação de um pagamento no âmbito do contrato de empréstimo pelo BNDES em nada impacta a dívida da União; não tem como efeito, para o Poder Público, que detém maioria do capital votante do BNDES, o surgimento de obrigação de pagar; tampouco, em contrapartida, nasce para o Banco, crédito algum perante a União. O que, na realidade tem como efeito da antecipação do pagamento pelo BNDES é a quitação de sua dívida, parcial ou integralmente, e a extinção de um crédito da União. Trata-se de prerrogativa do devedor no presente caso, sujeita à anuência do crédito, que encontra amparo absoluto na legislação vigente. ”

Coaduno, pois, com o parecer do douto Órgão Ministerial, no sentido de que as transferências realizadas não impactaram a dívida da Prefeitura, tampouco geraram crédito para os agentes credores, CAIXA ou para o BNDES, pelo que não há que equipará-las às operações de crédito.

Apenas *ad argumentandum*, a isto soma-se o fato de que, sendo o DMAE uma autarquia, nos termos da Lei Municipal n. 1.955/1967, não se enquadra na hipótese prevista no inciso II do art. 37 da LRF, não havendo que se falar em sua aplicação “por analogia”, vez que o referido dispositivo legal estabelece taxativamente que se equiparam a operação de crédito e estão vedados o “recebimento antecipado de valores de empresa em que o Poder Público detenha, direta ou indiretamente, a maioria do capital social”, características que não se aplicam à figura do ente autárquico, no caso presente, ao DMAE de Uberlândia.

O vocábulo empresa é gênero do qual na organização administrativa brasileira encontram-se duas espécies, a sociedade de economia mista e a empresa pública, ambas dotadas de natureza jurídica de direito privado. Assim, o legislador da LRF quando deixa de abarcar outros entes personalizados no supracitado dispositivo legal, não podemos por analogia estender o conceito do vocábulo para nele fazermos inserir as autarquias. Caso o texto da lei complementar mencionasse “administração indireta”, poderíamos enquadrar a antecipação dos créditos do DMAE à Prefeitura Municipal na norma do art. 37, II, da LRF.

Contudo, não é essa a redação do mencionado artigo como sobejamente dito acima, logo inexistiu subsunção dos fatos ocorridos na municipalidade de Uberlândia e a norma inserta no art. 37, II, da LRF.

Ainda há que se considerar o Decreto-Lei nº 200/1967, marco legal na organização Administrativa Federal e que serve de norte para todos os entes federados, no qual em seu art. 4º elenca separadamente as autarquias, empresas públicas, sociedades de economia mista e fundações públicas, quando os enumera de tal modo reforçando que são entes personalizados diferentes. Tal opção legislativa está clara também no art. 41, ao estabelecer as pessoas jurídicas de direito público interno, no qual em seu inciso IV, contempla as autarquias, e não há menção as empresas, pois estas por estarem dotadas de natureza jurídica de direito privado, constam do art. 44, II, do Código Civil.

Logo, o art. 37, II, LRF, claramente, em interpretação legal, trata apenas dos entes dotados de personalidade jurídica de direito privado, sendo contrário à Ciência Jurídica e às regras de

hermenêutica o elastecimento do conceito de empresa para nele agrupar a autarquia e com isso fazer incidir a vedação de operação de crédito.

Quanto à aplicação do instituto da analogia, seu cabimento é restrito para situação semelhantes em que o ordenamento jurídico não tratou expressamente, não podendo entender que há semelhanças suficientes entre entes dotados de personalidade jurídica de direito privado e direito público, sobretudo no que toca ao desiderato da Lei de Responsabilidade Fiscal em que objetiva o não endividamento e a gestão fiscal responsável.

Portanto, descaracterizada a prática de operação de crédito pelas razões acima expendidas, sobretudo por não se enquadrar os fatos a hipótese do art. 37, II, LRF.

II.4 – Do repasse financeiro extraorçamentário em valores superiores ao necessário à quitação dos débitos futuros

A auditoria realizada pela Unidade Técnica constatou que houve repasse financeiro à Prefeitura pelo DMAE em valores superiores ao necessário à quitação dos débitos futuros, ficando efetivamente caracterizado que parte dos recursos foi utilizada para pagamento de despesas correntes do Executivo Municipal, procedimento este incompatível com a finalidade dos recursos repassados pelo DMAE.

Como dito alhures, os recursos do DMAE repassados à Prefeitura visavam ao pagamento dos contratos com a CAIXA e o BNDES, sendo que os valores deveriam ser usados exclusivamente para o pagamento dos financiamentos bancários.

Assim, no momento em que as disponibilidades financeiras são recebidas pela Prefeitura antes da data para adimplemento das obrigações com a CAIXA e o BNDES e em montante que sobreleva ao necessário permitiu que o pagamento de despesas correntes, como constada pela equipe de inspeção, fossem pagas com recursos do DMAE.

O uso indevido dos recursos, na forma de adiantamento, mostra conduta incompatível com a gestão responsável preconizada pela Lei de Responsabilidade Fiscal e pode com isso alterar os balanços patrimoniais e contábeis da Prefeitura, levando a crer que há maior disponibilidade financeira do que realmente tem os cofres da municipalidade.

Portanto, sob este aspecto, a conduta praticada pelo Prefeito Gilmar Alves Machado, bem como Diretor do DMAE Sr. Orlando de Resende, não se coaduna com os princípios da transparência, da legalidade e da moralidade administrativas, devendo eles se absterem de repassar / exigir créditos extraorçamentários em valores superiores ao necessário para o pagamento das parcelas dos financiamentos com a CAIXA e o BNDES.

III – CONCLUSÃO

Por todo o exposto, julgo parcialmente procedente a Representação, e aplico multa ao Sr. Orlando de Resende, Diretor Geral do DMAE à época, nos termos do art. 85, II, do Regimento Interno, no valor de R\$ 1.000,00 mil reais, ao qual atribuo responsabilidade pelas divergências apuradas entre as informações inseridas no SICOM e as prestadas no sistema contábil do DMAE, em conformidade com o disposto no art. 7º da Instrução Normativa – INTC n. 10/2011.

Determino ao Prefeito Municipal e ao Diretor do DMAE atuais que se abstenham da conduta de repassar os créditos extraorçamentários em montante superior aos valores efetivamente necessários ao pagamento das parcelas dos financiamentos com a CAIXA e o BNDES.

Intimem-se as partes desta decisão, nos termos do art. 166, §1º, inciso I, do Regimento Interno desta Corte.

Ultimadas as providências, determino o arquivamento dos autos nos termos do art. 176, I, do Regimento Interno.

CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA:

Vou pedir vista.

CONSELHEIRO PRESIDENTE WANDERLEY ÁVILA:

VISTA CONCEDIDA AO CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA.

DECLARADA A SUSPEIÇÃO DO CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ, POR MOTIVO DE FORO ÍNTIMO.

(PRESENTE À SESSÃO O PROCURADOR MARCÍLIO BARENCO CORRÊA DE MELLO.)

**RETORNO DE VISTA
NOTAS TAQUIGRÁFICAS**

6ª Sessão Ordinária da Segunda Câmara – 22/03/2018

CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA:

I – RELATÓRIO

Tratam os autos de representação apresentada pelo Deputado Estadual Felipe José Fonseca Attiê, em face de supostas irregularidades praticadas pelo Sr. Gilmar Alves Machado, Prefeito Municipal de Uberlândia, com intuito de subestimar despesas e fraudar anexos da Lei Federal n. 4.320/64.

O Conselheiro Sebastião Helvécio, Presidente desta Corte de Contas à época, encaminhou o documento à Diretoria de Controle Externo dos Municípios para que indicasse possíveis ações de controle, observando os critérios de materialidade, relevância, oportunidade e risco. Após estudo da matéria, a Unidade Técnica recomendou a autuação do documento como representação e a determinação de diligência junta à Prefeitura e ao Departamento Municipal de Água e Esgoto de Uberlândia para obtenção de informações necessárias a devida instrução do processo.

Tendo em vista a determinação da Unidade Técnica, o relator solicitou à Presidência a realização de inspeção na Prefeitura Municipal de Uberlândia.

À vista das falhas apontadas pelo órgão técnico, em seu relatório de inspeção de fls. 386 a 398, foi determinada abertura de vista aos responsáveis legais à época, para que se manifestassem.

Os responsáveis apresentaram justificativas e documentos, às fls. 417 a 1154, submetidos ao reexame técnico acostado às fls. 1158 a 1176v.

O Ministério Público de Contas manifestou-se às fls. 1178 a 1182v.

Em Sessão da Segunda Câmara, de 27/11/2017, o Relator, Conselheiro Wanderley Ávila, concluiu pela procedência parcial da representação, com a cominação de multa ao Sr. Orlando de Resende, Diretor Geral do DMAE no valor de R\$1.000,00 (um mil reais), conforme se verifica na conclusão das notas taquigráficas, fls. 1198:

Por todo o exposto, julgo parcialmente procedente a Representação, e aplico multa ao Sr. Orlando de Resende, Diretor Geral do DMAE à época, nos termos do art. 85, II, do Regimento Interno, no valor de R\$ 1.000,00 mil reais, ao qual atribuo responsabilidade pelas divergências apuradas entre as informações inseridas no SICOM e as prestadas no

sistema contábil do DMAE, em conformidade com o disposto no art. 7º da Instrução Normativa – INTC n. 10/2011.

Determino ao Prefeito Municipal e ao Diretor do DMAE atuais que se abstenham da conduta de repassar os créditos extraorçamentários em montante superior aos valores efetivamente necessários ao pagamento das parcelas dos financiamentos com a CAIXA e o BNDES. Intimem-se as partes desta decisão, nos termos do art. 166, §1º, inciso I, do Regimento Interno desta Corte.

Ultimadas as providências, determino o arquivamento dos autos nos termos do art. 176, I, do Regimento Interno.

Diante das razões apresentadas pelo Conselheiro Relator, pedi vista dos autos.

É o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Inicialmente, registro que acompanho o voto do Relator pela exclusão de responsabilidade dos Diretores Financeiros do DMAE, Senhores Sérgio Luiz de Ascensão e Rui Naves Sabino, tendo em vista que as supostas impropriedades, objeto da denúncia, foram praticadas pelo Prefeito Municipal e pelo Diretor Geral da entidade.

Também acompanho o voto do Relator na imputação de multa no valor de R\$1.000,00 ao Sr. Orlando de Resende, Diretor Geral do DMAE, pelas divergências apuradas entre os dados informados por meio do SICOM e os constantes do sistema contábil do DMAE, em afronta ao art. 7º da INTC n. 10/2011.

Por outro lado, relativamente à impropriedade apontada pela Unidade Técnica referente a adiantamentos de recursos efetuados pelo DMAE à Prefeitura para cobrir obrigações futuras oriundas dos financiamentos junto ao BNDES e a CAIXA nos valores totais de R\$26.895.553,44 e R\$13.323.000,00, respectivamente, contrariando o disposto no art. 37, II, da Lei de Responsabilidade Fiscal, entendeu o Relator que tal apontamento não pode prosperar visto que o Município de Uberlândia não contraiu dívida junto ao DMAE de Uberlândia, nem tampouco, originou para o DMAE, direito de crédito perante o Município de Uberlândia, pelo que não há que equipará-las às operações de crédito. Acrescenta, ainda, que

(...) o DMAE uma autarquia, nos termos da Lei Municipal n. 1.955/1967, não se enquadra na hipótese prevista no inciso II do art. 37 da LRF, não havendo que se falar em sua aplicação “por analogia”, vez que o referido dispositivo legal estabelece taxativamente que se equiparam a operação de crédito e estão vedados o “*recebimento antecipado de valores de empresa em que o Poder Público detenha, direta ou indiretamente, a maioria do capital social*”, características que não se aplicam à figura do ente autárquico, no caso presente, ao DMAE de Uberlândia.

Comungo do entendimento do Relator de que tais adiantamentos realizados pelo DMAE à Prefeitura Municipal não se enquadram na hipótese do art. 37, II da LRF, pelas razões por ele expostas – todavia, compete-me fazer algumas ponderações a seguir expostas.

O Departamento Municipal de Água e Esgoto - DMAE, como já apontado pelo Relator, é uma entidade autárquica com personalidade jurídica própria que dispõe de autonomia econômica, financeira e administrativa. Suas atribuições foram definidas no art. 2º da Lei nº 1.555/67, *in verbis*:

Art. 2º - O D.M.A.E exercerá a sua ação em todo o município de Uberlândia, competindo-lhe com exclusividade:

a) Estudar, projetar e executar, diretamente ou mediante contrato com organizações especializadas em engenharia sanitária, as obras relativas à construção, ampliação ou remodelação dos sistemas públicos de abastecimento de água potável e de esgotos

sanitários que não forem objetos de convênio entre a Prefeitura e os órgãos federais ou estaduais específicos;

b) Atuar como órgão como órgão coordenador e fiscalizado da execução dos convênios firmados entre o município e os órgãos federais ou estaduais para estudos, projetos e obras de construções, ampliação ou remodelação dos serviços públicos de abastecimento da água e esgotos sanitários;

c) Operar, manter, conservar e explorar diretamente os serviços de água potável e de esgotos sanitários;

d) Lançar, fiscalizar e arrecadar as tarifas dos serviços de água e esgoto e as tarifas de contribuição que incidirem sobre os terrenos beneficiados com tais serviços;

e) Exercer quaisquer outras atividades relacionadas com os sistemas públicos de água e esgotos, compatíveis com as leis gerais e especiais.

Da mesma forma, o art. 4º do citado dispositivo legal definiu as fontes de receita da entidade, *verbis*:

Art. 4º - A Receita do D.M.A.E provirá dos seguintes recursos:

a) Do produto de quaisquer tributos e remunerações de diretamente dos serviços de água e esgoto, tais como: tarifas de água e esgoto, instalação, reparo, aferição, aluguel, e conservação de hidrômetros, serviços referentes a ligação de água e de esgoto, prolongamento de redes por conta de terceiros, multas, etc.;

b) Das tarifas de contribuições que incidirem sobre os terrenos benefícios com os serviços de água e esgoto;

c) Da subvenção que lhe for anualmente consignado no orçamento da Prefeitura, cujo valor não será inferior á 5% da quota do imposto de renda (tributária) atribuída ao Município;

d) Dos auxílios, subvenções e créditos especiais ou adicionais que lhe foram concedidos, inclusive para obras novas, pelos governos Federal, Estadual e Municipal ou por organismo de cooperação internacional;

e) Do produto dos juros sobre os depósitos bancários e outras rendas patrimoniais;

f) Do Produto da venda de materiais inservíveis e da alienação de bens patrimoniais que se torna desnecessários aos serviços;

g) Dos produtos os de cauções ou depósitos que se reverterem aos seus cofres por adimplemento contratual;

h) De doações, legados e outras rendas que por sua natureza ou finalidade, lhe devem caber. Parágrafo Único - Mediante prévia autorização do Prefeito Municipal, poderá o D.M.A.E. realizar operações de crédito para antecipação da receita ou obtenção de recursos necessários à execução de obra de aplicação ou remodelação dos sistemas de água e esgotos.

Ora, resta claro que os recursos arrecadados na forma do art. 4º da Lei nº 1.555/67 somente poderão ser utilizados para pagamento de despesas definidas no art. 2º dessa mesma lei.

Entretanto, como apontado pela Unidade Técnica, ocorreram adiantamentos de recursos do DMAE à Prefeitura Municipal que foram utilizados para pagamento de despesas correntes dessa última.

Tal prática, além de caracterizar desvio de finalidade, compromete a arrecadação de receitas da entidade, visto que uma de suas fontes de recurso, elencada no art. 2º da Lei nº 1.555/67, é justamente o “produto dos juros sobre os depósitos bancários e outras rendas patrimoniais”.

Lado outro, tais recursos estão sendo utilizados para suprir insuficiência de caixa da Prefeitura Municipal, configurando empréstimos de curto prazo, aumentando, assim, a Dívida Flutuante do Município.

Essa conduta pode comprometer o equilíbrio das contas públicas do Município, visto que, conforme preceitua o art. 9º da Lei de Responsabilidade Fiscal, caso as metas de arrecadação

estipuladas na Lei de Diretrizes Orçamentárias não possam ser alcançadas, os gestores de recursos públicos deverão adequar seus orçamentos reduzindo proporcionalmente as despesas.

No presente caso, a antecipação de recursos do DMAE para pagamento de despesas correntes da Prefeitura Municipal demonstra um desequilíbrio financeiro das contas públicas do Município, que pode estar utilizando-se desse subterfúgio para deixar de promover a limitação de empenhos imposta pela LRF.

Isso posto, **considero irregulares os adiantamentos de recursos efetuados pelo DMAE à Prefeitura para cobrir obrigações futuras oriundas dos financiamentos junto ao BNDES e a CAIXA nos valores totais de R\$26.895.553,44 e R\$13.323.000,00, respectivamente, e determino a aplicação de multa aos Srs. Gilmar Alves Machado e Orlando de Resende, Prefeito Municipal e Diretor Geral do DMAE, respectivamente, no valor de R\$5.000,00 (dois mil reais) para cada um deles.**

Determino ao atual gestor do DMAE que promova os repasses de recursos destinados ao pagamento das parcelas dos financiamentos com a CAIXA e o BNDES à Prefeitura Municipal na data de vencimento das respectivas parcelas e em valores compatíveis com estas.

III – CONCLUSÃO

Diante do exposto, **julgo parcialmente procedente a Representação e aplico multa ao Sr. Orlando de Resende, Diretor Geral do DMAE à época**, nos termos do art. 85, II, do Regimento Interno, **no valor total de R\$6.000,00 (seis mil reais)**, sendo R\$1.000,00 pelas divergências apuradas entre as informações inseridas no SICOM e as prestadas no sistema contábil do DMAE, em conformidade com o disposto no art. 7º da Instrução Normativa – INTC n. 10/2011 e R\$5.000,00 pelos adiantamentos de recursos efetuados pelo DMAE à Prefeitura para cobrir obrigações futuras oriundas dos financiamentos junto ao BNDES e a CAIXA, em afronta ao preconizado na Lei de Responsabilidade Fiscal. À vista dessa última irregularidade aplico, também, **multa no valor de R\$5.000,00 (cinco mil reais) ao Sr. Gilmar Alves Machado, Prefeito Municipal à época.**

Determino ao atual gestor do DMAE que promova os repasses de recursos destinados ao pagamento das parcelas dos financiamentos com a CAIXA e o BNDES à Prefeitura Municipal na data de vencimento das respectivas parcelas e em valores compatíveis com estas, sob pena de responsabilização futura.

É como voto.

CONSELHEIRO PRESIDENTE WANDERLEY ÁVILA:

Diante da suspeição do Conselheiro Gilberto Diniz, eu colho o voto do Conselheiro Licurgo Mourão.

CONSELHEIRO SUBSTITUTO LICURGO MOURÃO:

Senhor Presidente, eu tive a oportunidade de estudar detidamente o voto trazido pelo Conselheiro José Alves Viana e vou pedir licença a Sua Excelência para acompanhar na íntegra o voto proferido por Vossa Excelência que ora preside a Sessão, por entender que estaria mais consentâneo com o princípio da equidade. Nesse sentido, peço vênica a Sua Excelência, o Conselheiro José Alves Viana, e acompanho na íntegra Vossa Excelência, Conselheiro Wanderley Ávila.

CONSELHEIRO PRESIDENTE WANDERLEY ÁVILA:

APROVADO O VOTO DO RELATOR; VENCIDO, EM PARTE, O CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA.

(PRESENTE À SESSÃO A PROCURADORA SARA MEINBERG.)

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros da Segunda Câmara, por maioria de votos, na conformidade da Ata de Julgamento e diante das razões expendidas no voto do Relator, em: **I)** excluir a responsabilidade dos servidores Sergio Luiz de Ascensão e Rui Naves Sabino, em consonância com o entendimento do Órgão Técnico e do Ministério Público de Contas, uma vez que os atos, objeto da denúncia, foram determinados pelo Prefeito Municipal e pelo Secretário Municipal de Fazenda; **II)** julgar parcialmente procedente a Representação; **III)** aplicar multa ao Sr. Orlando de Resende, Diretor Geral do DMAE à época, no valor de R\$ 1.000,00 (mil reais), nos termos do art. 85, II, do Regimento Interno, ao qual foi atribuída a responsabilidade pelas divergências apuradas entre as informações inseridas no SICOM e as prestadas no sistema contábil do DMAE, em conformidade com o disposto no art. 7º da Instrução Normativa – INTC n. 10/2011; **IV)** determinar ao Prefeito Municipal e ao Diretor do DMAE atuais que se abstenham da conduta de repassar os créditos extraorçamentários em montante superior aos valores efetivamente necessários ao pagamento das parcelas dos financiamentos com a CAIXA e o BNDES; **V)** determinar a intimação das partes desta decisão, nos termos do art. 166, §1º, inciso I, do Regimento Interno desta Corte; **VI)** determinar, ultimadas as providências cabíveis, o arquivamento dos autos, nos termos do art. 176, I, do Regimento Interno. Vencido, em parte, o Conselheiro José Alves Viana. Declarada a suspeição do Conselheiro Gilberto Diniz.

Plenário Governador Milton Campos, 22 de março de 2018.

WANDERLEY ÁVILA

Presidente e Relator

(assinado eletronicamente)

ahw/rp/ms

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**