

**Processo:** 1107649  
**Natureza:** AUDITORIA  
**Jurisdicionada:** Prefeitura Municipal de Santo Hipólito  
**Responsável:** Gilson Santiago Aranha Júnior  
**Interessado:** Heliomar Rocha Teixeira  
**Procuradores:** Marcelo Ribeiro Machado, OAB/MG 105.042; Nestor Henrique Mendes, OAB/MG 129.819  
**MPTC:** Procurador Daniel de Carvalho Guimarães  
**RELATOR:** CONSELHEIRO SUBSTITUTO ADONIAS MONTEIRO

### **PRIMEIRA CÂMARA – 9/8/2022**

AUDITORIA. PREFEITURA MUNICIPAL. DESPESAS CONTRAÍDAS NOS DOIS ÚLTIMOS QUADRIMESTRES DO MANDATO DO CHEFE DO EXECUTIVO. INSUFICIÊNCIA FINANCEIRA. INOBSERVÂNCIA DO DISPOSTO NO ART. 42 DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL. PROCEDÊNCIA. APLICAÇÃO DE MULTA. ARQUIVAMENTO.

1. É vedado ao titular do Poder Executivo Municipal contrair, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que não tenha suficiente disponibilidade de caixa para pagá-la no exercício seguinte, nos termos do art. 42, *caput*, da Lei de Responsabilidade Fiscal.
2. Com fundamento no disposto no art. 85, inciso II, da Lei Complementar n. 102/2008, cabe aplicação de multa por ato praticado com grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial.

### **ACÓRDÃO**

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros da Primeira Câmara, por unanimidade, na conformidade da Ata de Julgamento e diante das razões expandidas na proposta de voto do Relator, em:

- I) julgar irregular o ato praticado pelo então prefeito de Santo Hipólito, Sr. Gilson Santiago Aranha Júnior, gestão 2017/2020, de contrair obrigações de despesas, nos últimos dois quadrimestres do mandato eletivo, sem reservar equivalente disponibilidade de caixa, no valor de R\$ 260.443,37 (duzentos e sessenta mil quatrocentos e quarenta e três reais e trinta e sete centavos), em ofensa ao disposto no art. 42, *caput*, da Lei Complementar n. 101/2000, em razão da procedência do apontamento da auditoria de conformidade (subtitem 2.1 do relatório técnico);
- II) aplicar multa de R\$ 2.000,00 (dois mil reais) ao Sr. Gilson Santiago Aranha Júnior, por ato praticado com grave infração à norma legal, com fundamento no art. 85, inciso II, da Lei Complementar n. 102/2008;
- III) determinar a intimação do responsável por via postal e pelo DOC, bem como do Ministério Público de Contas, na forma regimental;

IV) determinar, promovidas as demais medidas cabíveis à espécie, o arquivamento dos autos, nos termos do art. 176, inciso I, do Regimento Interno desta Corte.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro José Alves Viana, o Conselheiro Durval Ângelo e o Conselheiro Presidente Gilberto Diniz.

Presente à sessão o Subprocurador-Geral Daniel de Carvalho Guimarães.

Plenário Governador Milton Campos, 9 de agosto de 2022.

**GILBERTO DINIZ**  
Presidente

*(assinado digitalmente)*

**ADONIAS MONTEIRO**  
Relator

**PRIMEIRA CÂMARA – 9/8/2022**

CONSELHEIRO SUBSTITUTO ADONIAS MONTEIRO:

**I – RELATÓRIO**

Trata-se de auditoria de conformidade realizada na Prefeitura Municipal de Santo Hipólito cujo objetivo foi verificar os saldos de restos a pagar e a disponibilidade de caixa informados pelo Município no Sistema Informatizado de Contas dos Municípios – Sicom ao final da gestão 2017/2020, sob a ótica do *caput* do art. 42 da Lei Complementar n. 101/2000, Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF.

A equipe da Coordenadoria de Auditoria dos Municípios – CAM concluiu, à peça 7, que o titular do Poder Executivo Municipal de Santo Hipólito contraiu, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato (2017/2020), obrigações de despesas que não foram cumpridas integralmente dentro deles, ou que tiveram parcelas a serem pagas no exercício seguinte, sem que houvesse suficiente disponibilidade de caixa, no montante de R\$ 260.473,37 em desacordo com o disposto no *caput* do art. 42 da LRF e opinou pela citação do responsável.

À peça 9, determinei a citação do Sr. Gilson Santiago Aranha Júnior, prefeito do Município de Santo Hipólito na gestão de 2017 a 2020, para se manifestar acerca do achado de auditoria referenciado no subitem 2.1 da peça 7.

Em sua manifestação, à peça 15, o responsável, em síntese, ponderou que algumas das despesas indicadas no relatório de auditoria não deveriam ser consideradas na apuração da mencionada irregularidade, ao argumento de que o cumprimento do referido dispositivo teria sido flexibilizado por meio da Lei Complementar n. 173/2020. Nesse sentido, como não está mais no cargo de prefeito, requereu que este Tribunal oficiasse o atual chefe do Poder Executivo de Santo Hipólito para encaminhar cópias dos decretos alusivos à pandemia da Covid-19.

Considerando o requerimento efetuado pelo responsável, a 3ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios, à peça 18, submeteu à minha consideração a análise quanto à conveniência de intimação do atual chefe do Poder Executivo para que encaminhasse a este Tribunal cópias dos decretos de calamidade pública suscitados na defesa apresentada, bem como cópias das notas de empenho relacionadas na Tabela 7 da peça 7, e, ainda, justificativas que vinculassem os gastos à situação emergencial decorrente da pandemia.

Dessa forma, conforme despacho de peça n. 20, determinei a intimação do atual prefeito do Município de Santo Hipólito para que encaminhasse os documentos referenciados.

Em atendimento à determinação, o prefeito de Santo Hipólito, Sr. Heliomar Rocha Teixeira, encaminhou ofício a este Tribunal, juntado à peça 24 (cópia na peça 25), acompanhado de documentação, juntada à peça 26.

Em seguida, o processo foi encaminhado à Coordenadoria de Auditoria dos Municípios para reexame, no qual se concluiu que, na condição de chefe do Poder Executivo Municipal, o responsável não obedeceu à regra disposta no *caput* do art. 42 da LRF, haja vista que contraiu, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, obrigações de despesas que não foram cumpridas integralmente dentro deles, ou que tiveram parcelas a serem pagas no exercício seguinte, sem que houvesse suficiente disponibilidade de caixa para este efeito, no montante de R\$ 260.443,37 (duzentos e sessenta mil, quatrocentos e quarenta e três reais e trinta e sete centavos). A Unidade Técnica reiterou que o descumprimento da referida norma é conduta passível de aplicação da sanção prevista no inciso I do art. 83 c/c o inciso II do art. 85 da Lei Complementar Estadual n. 102/2008 (peça n. 30 do SGAP).

O Ministério Público de Contas opinou pela aplicação de multa ao responsável, Sr. Gilson Santiago Aranha Júnior, prefeito municipal de Santo Hipólito no período de 2017 a 2020, nos termos dos arts. 83 a 85 da Lei Complementar n. 102/2008, por ter contraído, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato (2017/2020), obrigações de despesas que não foram cumpridas integralmente dentro deles, ou que tiveram parcelas a serem pagas no exercício seguinte, sem que houvesse suficiente disponibilidade de caixa, no montante de R\$ 260.443,37, em desacordo com o disposto no *caput* do art. 42 da LRF (peça n. 32 do SGAP).

É o relatório.

## II – FUNDAMENTAÇÃO

O escopo estabelecido pela auditoria de conformidade vislumbrou proteger o equilíbrio das contas públicas, em especial, no momento em que é feita a transição entre gestores. A Lei de Responsabilidade Fiscal estabeleceu um regime de gestão fiscal responsável, com normas restritivas no último ano do mandato, em que obriga o gestor a agir com prudência ao realizar o gasto público, sempre com o “propósito de prevenir e corrigir desvios capazes de afetar o equilíbrio” e “assentado em 4 (quatro) pilares: o planejamento, a transparência, o controle das contas públicas e a responsabilização”.<sup>1</sup>

Para se garantir o equilíbrio das contas públicas e com vistas a possibilitar que a transição entre os governos ocorra de forma equilibrada, a LRF procurou garantir “que o Poder Público gaste, em cada exercício, apenas o que arrecada, fato que valoriza a execução orçamentária e financeira do orçamento aprovado para o exercício”.<sup>2</sup>

O art. 42 da citada lei instituiu restrições para a inscrição de restos a pagar em final de mandato sem que haja a correspondente disponibilidade financeira, nos seguintes termos:

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.

Conforme citado no relatório de auditoria, o conceito de “contrair obrigação de despesa nos dois últimos quadrimestres”, disposto no *caput* do art. 42 da LRF, foi esclarecido por este Tribunal por ocasião de resposta à Consulta n. 660552, de 8/5/2002, cuja tese foi ratificada na Consulta n. 751506, de 27/6/2012, que assim dispõe:

[...]

A esse questionamento respondo nos termos dos votos que tenho proferido sobre a matéria, como, por exemplo, no Processo nº 704637:

O comando do art. 42 da Lei Complementar nº 101/2000 é claro. Ou seja, nos últimos oito meses do mandato, “in casu”, do prefeito, para que possa ser assumida obrigação de despesa, não bastará ter apenas previsão ou dotação orçamentária.

<sup>1</sup> FURTADO, José de Ribamar Caldas. *Elementos de Direito Financeiro*. 4ª ed. Belo Horizonte: ed. Fórum. 2014. p. 439

<sup>2</sup> FURTADO, José de Ribamar Caldas. *Elementos de Direito Financeiro*. 4ª ed. Belo Horizonte: ed. Fórum. 2014. p. 481.

Deverá ser comprovado que há condição de pagar a despesa nova contraída nesse período com a arrecadação do próprio exercício financeiro, isto é, tal despesa não pode ser deixada para ser paga com dinheiro do exercício seguinte e pelo próximo prefeito.

Para extrair-se a melhor exegese da norma contida no dispositivo sob exame, o intérprete não pode olvidar, entretanto, que contrair obrigação de despesa não tem o mesmo significado de empenhar despesa, ato que constitui uma das fases do processamento da despesa pública.

E segundo se depreende da interpretação dada às disposições do art. 58 da Lei 4.320/64 pelo professor Teixeira Machado: o empenho não cria obrigação de despesa para a Administração Pública e, sim, ratifica garantia de pagamento assegurada em relação contratual, bem como em mandamentos de leis ou regulamentos.

Portanto, a obrigação de despesa é contraída, por exemplo, quando se contrata o servidor, no momento da contratação de operação de crédito, quando se parcela uma dívida, no ato da celebração de um convênio ou quando se contrata a execução de obra ou o fornecimento de bens e a prestação de serviços pela Administração Pública.

Dessa forma, contrair obrigação de despesa nos últimos dois quadrimestres do mandato é assumir compromissos em decorrência de diploma legal, contrato ou instrumento afim, que não existiam antes dos últimos oito meses do final do mandato, obrigações novas, essas, que o prefeito pode ou não assumir, diante da possibilidade de haver ou não recursos financeiros para pagar as correspondentes despesas.

Diante do exposto, as disposições do art. 42 não se aplicam às despesas empenhadas nos últimos oito meses que foram geradas em decorrência de obrigações assumidas anteriormente.

[...]

Quanto ao disposto no parágrafo único do art. 42, a Consulta n. 660552, de relatoria do então conselheiro Eduardo Carone Costa, esclarece o conceito relativo ao termo “disponibilidade de caixa”, conforme transcrito a seguir:

[...]

A terceira e última questão a ser examinada diz respeito ao alcance da expressão “disponibilidade de caixa” constante do art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal ora sob comento.

Em princípio, e com fulcro nas disposições do parágrafo único do dispositivo legal em tela, disponibilidade de caixa não significa, apenas, saldo financeiro em conta, num dado momento.

A questão é mais complexa, e, consoante as disposições do art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, a meu juízo, a intenção do Legislador foi garantir lastro de recursos financeiros para as obrigações de despesas assumidas no aludido período, e, por conseguinte, a respectiva quitação desses gastos, sem onerar a execução financeira do exercício financeiro seguinte.

Nesse diapasão, considerando uma situação dinâmica, isto é, com o orçamento ainda em execução, o Administrador, para assumir obrigação de despesa, por exemplo, em 1º de maio de seu último ano de mandato, deverá verificar, previamente, se poderá pagá-la.

Para tanto, deverá valer-se de fluxo financeiro ou de caixa, no qual deverá considerar, como ingresso de recursos, as disponibilidades de caixa em 30 de abril acrescidas da previsão de entrada de recursos financeiros até 31 de dezembro. Do total da projeção do ingresso de recursos financeiros, ou disponibilidade de caixa bruta, deduzirá os “encargos e despesas compromissadas a pagar até o final do exercício”, entre os quais se incluem, e. g., os Restos a Pagar de exercícios anteriores. O resultado final dessas operações constituirá a

disponibilidade de caixa a ser considerada para os efeitos da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Assim, se a disponibilidade de caixa líquida apurada no fluxo financeiro for suficiente para pagar a despesa nova, o titular de Poder ou Órgão poderá assumi-la. Caso contrário, a obrigação de despesa nova não poderá ser assumida, sob pena de o Ordenador ser incurso em crime contra as finanças públicas, conforme previsão na Lei nº 10.028, de 19 de outubro de 2000 (Lei de Crimes Fiscais).

[...]

Como bem pontuado pela Unidade Técnica, houve, em decorrência da pandemia, a instituição, pelo governo federal, do Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2 (Covid-19) além de terem sido realizadas alterações na LRF.

Foram incluídos pela Lei Complementar n. 178/2020 ao artigo 65 da LRF os parágrafos 1º e 2º. O inciso II do § 1º dispõe que serão dispensados os limites e afastadas as vedações e sanções previstas e decorrentes dos arts. 35, 37 e 42, bem como será dispensado o cumprimento do disposto no parágrafo único do art. 8º da LRF, desde que os recursos arrecadados sejam destinados ao combate à calamidade pública.

Este Tribunal, instado a se posicionar sobre a questão, por meio da Consulta 1092501, respondida em 4/11/2020, pontuou que:

estando decretada situação de calamidade pública no âmbito dos municípios, reconhecida pelo Congresso Nacional, fica afastada a vedação do art. 42 da Lei Complementar nº 101/00, desde que as despesas sejam destinadas ao combate ao mencionado estado de calamidade, exclusivamente enquanto perdurar a situação excepcional.

[...]

o excepcional afastamento das limitações do art. 42 da Lei Complementar nº 101/00, previsto no novo art. 65, § 1º, II, da mesma lei, pode ser aplicado para a adoção de ações de fomento à economia local, desde que haja regular justificativa, em que esteja demonstrada a relação dessa atuação com a mitigação dos efeitos econômicos, sociais e financeiros advindos da pandemia decorrente do coronavírus.

Com respaldo na legislação e jurisprudência acima citadas, do estudo elaborado pela Unidade Técnica extrai-se que o município inscreveu despesas em restos a pagar ao final do exercício de 2020, no montante de R\$ 2.335.545,22, de acordo com as informações prestadas via Sicom, apresentadas na Tabela 1, disponibilizada no SGAP à peça n. 5.

Desse total, o valor de R\$ 1.782.596,33 não foi considerado para o cálculo das despesas contraídas nos dois últimos quadrimestres do exercício de 2020, por referir-se a gastos de natureza que não integram a apuração do limite pautado pelo art. 42, *caput*, da LRF, em consonância com a referida norma e com o entendimento deste Tribunal de Contas exarado nas Consultas n. 660.552/2002, 751.506/2008 e 885.864/2012, conforme demonstrado na Tabela 2, da peça n. 5 do SGAP.

Assim sendo, as despesas remanescentes somaram R\$ 552.948,89 (R\$ 2.335.545,22 - R\$ 1.782.596,33), conforme demonstrado na Tabela 3 da peça n. 5 do SGAP.

Na análise geral dos gastos remanescentes (R\$ 552.948,89) foi apurada, de forma inicial, a ocorrência de dispêndios que foram empenhados em datas anteriores a 1º/5/2020 (primeiro quadrimestre de 2020), no valor total de R\$ 50.371,02 (cinquenta mil trezentos e setenta e um reais e dois centavos), os quais, não obstante também correspondam a compromissos assumidos

pela Administração 2017/2020, por si sós não têm adequação com o conceito de “contrair obrigação de despesa nos dois últimos quadrimestres de 2012”.

Prosseguindo no estudo técnico, verifiquei que entre o montante das despesas que permaneceram sob análise, empenhadas a partir de maio de 2020 (R\$ 502.577,87), constaram gastos que se referem a compromissos administrativos do órgão (decisão judicial, pedágios, energia elétrica, serviço de internet e folha de pagamento) que também não têm adequação com o conceito de “contrair obrigação de despesa nos dois últimos quadrimestres” daquele exercício, no valor total de R\$ 25.755,84 (tabela 6, peça 5 do SGAP). Dessa forma, permaneceu como objeto de exame o montante de despesas inscritas em restos a pagar de 2020 no valor de R\$ 476.822,03.

Ao aplicar o conceito de “contrair obrigação de despesa nos dois últimos quadrimestres” do referido exercício, no exame da forma de contratação das citadas “demais despesas”, a Unidade Técnica apurou que aquelas que foram decorrentes de leis, convênios e contratos pactuados anteriormente ao citado período (até 30/04/2020) totalizaram o valor de R\$ 205.594,78, enquanto que as que foram contraídas nele somaram o valor de R\$ 271.227,25, conforme a tabela 6, peça 5 do SGAP.

Portanto, tendo como referência as informações prestadas pela Prefeitura a este Tribunal, via Sicom, foi apurado que os recursos financeiros efetivamente transferidos para o exercício de 2021 somaram R\$ 261.722,65, os quais se referiam à composição, por fonte de recursos, conforme tabela n. 9, peça 5 (relatório de “Disponibilidade de Caixa para Cobertura dos Restos a Pagar do Exercício”).

Ao correlacionar tais despesas com as disponibilidades financeiras nas referidas fontes ao final do exercício de 2020, apuradas no subitem 2.1.1.2, a equipe de auditoria constatou que, para parte das despesas, nas quais foi indicado que seriam quitadas com as fontes de recursos 155, existiam recursos disponíveis para tanto. Dessa forma, ao considerar o fato de que para as demais despesas os recursos apurados nas fontes de recursos indicadas não eram suficientes, ficou evidenciado que o valor total dos gastos remanescentes, de R\$ 260.473,37 – Tabela Apuração Final, peça 5, foi contraído em afronta ao disposto no *caput* do art. 42 da LRF, conforme sintetizo a seguir:

Fonte de Recurso	Disponibilidade Efetiva de Caixa (R\$)	Despesas afetas ao art. 42 da LRF (R\$)	Despesas contraídas sem disponibilidades de caixa (R\$)
100	(2.863.279,45)	178.925,05	178.925,05
101	(885.907,45)	9.025,50	9.025,50
102	(1.290.323,65)	71.905,68	71.905,68
155	79.128,10	10.753,88	0,00
159	(346.064,08)	617,14	617,14
<b>Total</b>	<b>(5.306.446,53)</b>	<b>271.227,25</b>	<b>260.473,37</b>

Fonte: Tabela de apuração final, pág. 22 da peça n. 5, código do arquivo n. 2547423.

Considerando tal apontamento de irregularidade, determinei à peça n. 9 do SGAP, a citação do responsável que, em sua manifestação, à peça 15 do SGAP, ponderou que algumas das despesas indicadas no relatório de auditoria não deveriam ser consideradas na apuração da mencionada irregularidade, ao argumento de que o cumprimento do referido dispositivo teria sido flexibilizado por meio da Lei Complementar n. 173/2020, que estabeleceu o programa

federativo de enfrentamento ao coronavírus e alterou diversos dispositivos da LRF, dentre os quais o constante do art. 42, que estipulava a proibição de inscrição de despesas em restos a pagar nos dois últimos quadrimestres do mandato ou a contração de obrigações sem lastro financeiro em decorrência da calamidade pública estadual, federal e municipal.

No relatório técnico final (peça n. 30), a Coordenadoria de Auditoria dos Municípios retificou o valor total dos gastos remanescentes, uma vez que restou comprovado que a NE 1002245, que teve como favorecida a empresa Elizangela Barbosa do Carmo (R\$ 30,00 - fonte de recursos 159), (págs. 153/154 da peça 26), foi destinada ao combate da pandemia, considerando que no histórico dela foi descrito que a despesa foi empenhada para “... a prestação de serviços gráficos carimbo covid19 ...”, razão pela qual tal valor deve foi excluído do valor final (de R\$ 260.473,37 para R\$ 260.443,37), conforme demonstrado na tabela a seguir:

Fonte de Recurso	Disponibilidade Efetiva de Caixa (R\$)	Despesas afetas ao art. 42 da LRF (R\$)	Despesas contraídas sem disponibilidades de caixa (R\$)
100	(2.863.280,31)	178.925,05	178.925,05
101	(885.907,45)	9.025,50	9.025,50
102	(1.290.323,65)	71.905,68	71.905,68
155	79.128,10	10.753,88	0,00
159	(346.064,08)	617,14 <u>(30,00)</u> 587,14	587,14
<b>Total</b>	<b>(5.306.447,39)</b>	<b>271.227,25</b>	<b>260.443,37</b>

Fonte: Tabela constante no estudo técnico de peça n. 30 do SGAP, código do arquivo n. 2802646.

Nesse sentido, destaco o recente entendimento desta Câmara, na Auditoria n. 1107659, sessão do dia 26/4/2022 da Primeira Câmara, de relatoria do conselheiro José Alves Viana, nos seguintes termos:

[...]

Impende ressaltar que **a responsabilidade fiscal é caracterizada pelas práticas adotadas pela Administração Pública que visam garantir a solidez e a sustentabilidade da política fiscal**, de modo a defender o cidadão, de hoje e de amanhã, por meio da **busca permanente do equilíbrio dinâmico entre receitas e despesas e da transparência do gasto público**.

O arcabouço legal que norteia a responsabilidade fiscal é a Lei Complementar n. 101/2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), abrangendo todos os entes governamentais, na qual estão estabelecidas “*normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal*”, e define, no § 1º do art. 1º, que:

§ 1º A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.

Para o atingimento da “ação planejada e transparente” a que se refere o indigitado dispositivo legal, **existem mecanismos legais que são de observância obrigatória do**

**gestor público**, razão pela qual entendo que, *in casu*, **está presente irregularidade grave na aplicação de recursos públicos**, mormente, pela manifesta desobediência às normas emanadas para o exercício do múnus público.

Como já pacífico em várias cortes de contas, inclusive nesta Casa e no Tribunal de Contas da União, aplica-se a Teoria da Culpa contra a Legalidade, isto é, quando o agente público age em desconformidade com o ordenamento jurídico assume, para si, o risco implícito em sua conduta (*culpa in re ipsa*). Grosso modo, ao contrário do particular, que se submete à legalidade ampla, o gestor público tem sua conduta pré-determinada, ou melhor, depreendida diretamente do ordenamento jurídico.

É necessário deixar claro que a responsabilidade de gestor de recursos públicos perante a jurisdição de contas possui natureza peculiar, com contornos próprios. *Ex vi* do princípio da indisponibilidade do interesse público, o mero descumprimento de norma explícita em texto legal corresponde a uma negligência do responsável, *id est*, a culpa adviria do próprio descumprimento da norma vigente, porquanto a conduta do infrator estaria maculada com o que a doutrina convencionou chamar de culpa contra a legalidade.

A simples transgressão normativa que informava a conduta do agente público seria suficiente para materializar sua culpa *tout court*. Em outras palavras, diante da simples constatação de que o gestor agiu contrariamente à norma jurídica, cumpre a ele provar a licitude de sua conduta mediante a demonstração das respectivas excludentes, *numerus apertus*, a serem consideradas pelo Tribunal quando da análise da defesa apresentada ou de qualquer outro documento que lhe faça as vezes.

Cumpra registrar, nesse cenário, que **o administrador público está obrigado a cumprir fielmente os mandamentos legais e basilares que regem sua atuação, como bem orienta o princípio da legalidade**, insculpido no *caput* do art. 37 da Constituição da República de 1988, segundo o qual o agente público somente pode agir de acordo e nos limites da lei. Desse modo, o gestor público tem sua conduta pautada pela legislação vigente e pela ordem jurídica nacional (princípio da juridicidade, na visão mais ampla do princípio da legalidade).

Portanto, a análise da legalidade do ato de gestão é oriunda da verificação da conformidade do ato praticado com a lei aplicável à espécie, independente do ânimo doloso ou culposos do agente público.

A manifesta violação de dispositivo legal a que o gestor estava obrigado, em virtude do mencionado princípio de alçada constitucional, implica na configuração de culpa grave por negligência, porquanto o agente público, ao contrário do particular, cuja conduta é autorizada desde que não vedada pelo ordenamento jurídico, deve pautar seus atos apenas segundo os permissivos legais. Quer dizer, a ética que baliza a conduta do agente público é apenas aquela de natureza estritamente jurídico-deontológica, e não as típicas da autonomia privada, denotando-se ser dever do gestor comprovar a boa e regular aplicação dos recursos, sendo seu o ônus da prova.

Em se tratando da realização de despesas, devem ser, necessariamente, planejadas orçamentária e financeiramente. Notadamente, agiu o gestor municipal e ordenador de despesas, em desconformidade com os preceitos constitucionais e legais, inobservando a responsabilidade que emana da própria investidura e exercício do cargo público.

Diante disso, sobressai da leitura dos autos que **o titular do Poder Executivo Municipal de Crisólita contraiu, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato (2017/2020), obrigações de despesas, no montante de R\$281.434,98 (duzentos e oitenta e um mil, quatrocentos e trinta e quatro reais e noventa e oito centavos), que não foram cumpridas integralmente dentro deles, ou que tiveram parcelas a serem pagas no exercício seguinte, sem que houvesse suficiente disponibilidade de caixa para este efeito**, razão pela qual, acorde com o exame técnico – o qual adoto como razão de decidir –, concluo que houve **infringência à norma contida no art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal**.

ensejando a aplicação de **multa pessoal e individual** ao Senhor Aderlande Moreira Vilela, Prefeito do Município de Crisólita ao final da gestão 2017/2020, **no valor de R\$5.000,00**, em consonância com o art. 85, inc. II, da Lei Complementar n. 102/2008.

Além disso, cito o voto da Auditoria n. 1107705, sessão no dia 3/5/2022 da Primeira Câmara, de relatoria do Conselheiro Substituto Hamilton Coelho, *in verbis*:

Desse modo, comprovou-se que o Município de Ladainha contraiu, nos dois últimos quadrimestres do ano de 2020, obrigações no valor de R\$156.060,97 sem disponibilidade de caixa suficiente para a sua devida quitação, em desconformidade com a orientação preconizada no art. 42 da Lei Complementar n.º 101/00. Isso posto, acorde com as conclusões insertas no estudo técnico da equipe de auditoria, aplico multa de R\$2.000,00 ao responsável, então Prefeito Walid Nedir Oliveira, com supedâneo no art. 85, II, da Lei Complementar n.º 102/08.

Ademais, importante registrar que, após analisar o orçamento do município no exercício de 2020, para possível incidência do princípio da insignificância, constatei que a quantia de R\$ 260.443,37 relativa a despesas contraídas nos dois últimos quadrimestres do final de mandato eletivo do chefe do Executivo Municipal, sem a respectiva disponibilidade financeira, em afronta ao disposto no *caput* do art. 42 da Lei Complementar n. 101/2000, representou 1,54% do valor total das despesas executadas no exercício financeiro de 2020 pelo município de Santo Hipólito, correspondente ao montante de R\$ 16.892.390,72, conforme relatório Comparativo da Despesa Fixada com a Executada do Sicom.

Assim, entendo não ser cabível a aplicação, no caso, do princípio da insignificância, uma vez que a importância excedente de R\$ 260.443,37, correspondente a 1,54% do total das despesas realizadas pelo município no exercício de 2020, extrapolou o percentual admitido (de até 1,00%) por esta Casa em casos análogos.

No que diz respeito ao argumento trazido pelo responsável quanto às consequências geradas pela pandemia, a Lei Complementar n. 173/2020 foi instituída com o objetivo de auxiliar os entes federativos no enfrentamento do estado de calamidade pública causada pela Covid-19. Dentre as diversas medidas adotadas na Lei Complementar n. 173/2020, tem-se a determinação da suspensão, durante o estado de emergência, das disposições do art. 42 da LRF no que tange às despesas afetas à Covid-19.

Entretanto, compulsando os autos, verifiquei, conforme afirmado pela equipe técnica no reexame, peça n. 30, que a análise específica da forma e data em que as despesas que permaneceram sob exame foram “contraídas” pela Administração foi demonstrada na tabela n. 6, págs. 13/14, peça n. 5, não tendo sido evidenciado nos registros do Sicom (especificações dos empenhos) que alguma delas tenham sido realizadas para o enfrentamento da pandemia. Tampouco foram apresentados pelo defendente outros documentos que comprovassem que as despesas glosadas constituíam gastos relativos à pandemia.

Para que as despesas fossem computadas como destinadas ao combate à calamidade pública, era necessária sua identificação no histórico das notas de empenho, utilizando as palavras “Covid19”, “Covid” ou “Coronavírus”, conforme orientação consignada no item 3 do Comunicado n. 12/2020 SICOM<sup>3</sup>.

Por todo o exposto, acolho as conclusões insertas no relatório da equipe de auditoria e do *Parquet* de Contas, uma vez que foram constatadas obrigações de despesas contraídas nos últimos dois quadrimestres do mandato do chefe do Poder Executivo de Santo Hipólito, no

---

<sup>3</sup> Disponível em: <<https://portalsicom1.tce.mg.gov.br/comunicado/comunicado-sicom-n-12-2020/>>. Acesso em 19/07/2022.

montante de R\$ 260.443,37, sem que houvesse suficiente disponibilidade de caixa para fazer face a tais despesas, em ofensa ao disposto no *caput* do art. 42 da Lei Complementar n. 101/2000.

Ademais, diante da transgressão ao referido dispositivo legal, proponho a aplicação de multa no valor de R\$ 2.000,00 (dois mil reais) ao responsável, ex-prefeito municipal, Sr. Gilson Santiago Aranha Júnior, com fundamento no art. 85, inciso II, da Lei Complementar n. 102/2008.

### III – CONCLUSÃO

Diante do exposto, em razão da procedência do apontamento da auditoria de conformidade (subitem 2.1 do relatório técnico), proponho que seja julgado irregular o ato praticado pelo Sr. Gilson Santiago Aranha Júnior, prefeito municipal de Santo Hipólito no período de 2017 a 2020, de contrair obrigações de despesas, nos últimos dois quadrimestres do mandato eletivo, sem reservar equivalente disponibilidade de caixa, no valor de R\$ 260.443,37 (duzentos e sessenta mil quatrocentos e quarenta e três reais e trinta e sete centavos), em ofensa ao disposto no *caput* do art. 42 da Lei Complementar n. 101/2000.

Ademais, diante do ato praticado com grave infração à norma legal, proponho a aplicação de multa no valor de R\$ 2.000,00 (dois mil reais) ao responsável, Sr. Gilson Santiago Aranha Júnior, com fundamento no art. 85, inciso II, da Lei Complementar n. 102/2008.

Intimem-se o responsável por via postal e pelo DOC, bem como o Ministério Público de Contas, na forma regimental.

Promovidas as medidas legais cabíveis à espécie, arquivem-se os autos, nos termos do art.176, inciso I, do Regimento Interno desta Corte.

\* \* \* \* \*