

**Processo:** 1107658  
**Natureza:** AUDITORIA DE CONFORMIDADE  
**Jurisdicionada:** Prefeitura Municipal de União de Minas  
**Período:** 2020  
**Responsável:** João de Freitas Leal (Prefeito à época)  
**Procuradora:** Renata Soares Silva, OAB/MG 141.886  
**MPTC:** Glaydson Santo Soprani Massaria  
**RELATOR:** CONSELHEIRO SUBSTITUTO HAMILTON COELHO

**PRIMEIRA CÂMARA – 13/12/2022**

AUDITORIA DE CONFORMIDADE. PREFEITURA MUNICIPAL. DESPESAS CONTRAÍDAS NOS DOIS ÚLTIMOS QUADRIMESTRES DO MANDATO DO CHEFE DO EXECUTIVO, SEM A CORRESPONDENTE DISPONIBILIDADE FINANCEIRA. INOBSERVÂNCIA AO ENUNCIADO DO ART. 42 DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL. APLICAÇÃO DE MULTA.

1. Os Chefes do Poder Executivo Municipal, ao atuarem como ordenadores de despesas, terão seus atos julgados pelo Tribunal de Contas e serão responsabilizados pessoalmente por eventuais ilegalidades.
2. A assunção de despesas nos dois últimos quadrimestres do mandato de Prefeito Municipal, sem a correspondente disponibilidade financeira, constitui violação ao preceito do art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, sujeitando o gestor à multa prevista no art. 85, II, da Lei Complementar n. 102/08.

**ACÓRDÃO**

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

- I) aplicar multa ao responsável, Prefeito Municipal de União de Minas, Sr. João de Freitas Leal, no montante de R\$ 2.000,00 (dois mil reais), com supedâneo no art. 85, II, da Lei Complementar n. 102/08, tendo em vista a demonstração da inobservância ao disposto no art. 42, *caput*, da Lei Complementar n. 101/00, face à assunção de despesas na totalidade de R\$ 328.537,95 nos dois últimos quadrimestres do mandato do Chefe do Executivo, sem a correspondente disponibilidade financeira;
- II) determinar a intimação do responsável e a adoção das providências cabíveis;
- III) determinar, após transitada em julgado a decisão, o arquivamento dos autos, consoante art. 176, I, do Regimento Interno.

Votaram o Conselheiro José Alves Viana, o Conselheiro Durval Ângelo e o Conselheiro Presidente Gilberto Diniz. Vencido esse último.

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

Plenário Governador Milton Campos, 13 de dezembro de 2022.

GILBERTO DINIZ  
Presidente

HAMILTON COELHO  
Relator

(assinado digitalmente)

**NOTAS TAQUIGRÁFICAS**  
**PRIMEIRA CÂMARA – 20/9/2022**

CONSELHEIRO SUBSTITUTO HAMILTON COELHO:

**I – RELATÓRIO**

Tratam os autos de Auditoria de Conformidade realizada à distância na Prefeitura Municipal de União de Minas, tendo por escopo verificar os saldos de restos a pagar e da disponibilidade de caixa informados pelo Município no Sistema Informatizado de Contas dos Municípios – SICOM, no final do exercício de 2020 (gestão 2017/2020), sob a ótica do art. 42 da Lei Complementar n. 101/00 (Lei de Responsabilidade Fiscal). A presente Auditoria foi realizada em cumprimento à Portaria DCEM n. 012/2021, conforme o Plano Anual de Fiscalização – PAF aprovado pela Presidência do Tribunal de Contas de Minas Gerais para o exercício de 2021, mediante a Portaria n. 090, de 18/12/20.

Diante da inconformidade apontada no relatório técnico (Peça SGAP n. 6, cód. 2552435), determinei a citação do Chefe do Executivo à época, Sr. João de Freitas Leal, para que acostasse defesa e documentos que julgasse pertinentes (Peça SGAP n. 8, cód. 2560533).

Regularmente citado, o responsável apresentou manifestação (Peça SGAP n. 12, cód. 2621355), invocando, resumidamente, a excepcionalidade estabelecida na redação do art. 65 da Lei Complementar n. 101/00 para dispensa ao cumprimento da obrigação enunciada no art. 42 do referido diploma normativo.

A unidade técnica elaborou estudo conclusivo, ratificando a inconformidade assinalada pela equipe de auditoria (Peça SGAP n. 14, cód. 2651568).

Em seguida, o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas emitiu parecer, por meio do qual corroborou o exame do órgão técnico e propôs a aplicação de multa ao alcaide (Peça SGAP n. 16, cód. 2672603).

É o relatório, em síntese.

CONSELHEIRO PRESIDENTE GILBERTO DINIZ:

Convido para participar da reunião a advogada Renata Soares Silva, representante do senhor João de Freitas Leal.

Concedo-lhe a palavra por até 15 minutos para apresentar as alegações que entender cabíveis.

ADVOGADA RENATA SOARES SILVA:

Excelentíssimo Conselheiro Presidente, cumprimento também o ilustre Relator Conselheiro Hamilton Coelho na pessoa de quem cumprimento os demais Conselheiros, a representante do Ministério Público, demais servidores, uma boa tarde.

Tratam os autos de uma Auditoria realizada no município de União de Minas que tinha como objetivo verificar o saldo de resto a pagar e da disponibilidade do caixa informado pelo Município no SICOM.

Foi constatado, então, o resto a pagar, no montante total de R\$ 328.537,95. E aqui, Excelências, o que me traz a essa Tribuna hoje é buscar a aplicação da Lei Complementar n. 173, de 2020, porque entendemos que é o caso, que estabeleceu o Programa Federativo de Covid. Ela altera,

no seu art. 65, II, § 1º, o art. 42 em que estipula a questão dos limites e afasta inclusive o art. 42, que dispõe sobre os recursos arrecadados, caso estes sejam realizados no combate à calamidade pública.

Eu chamo a atenção de Vossas Excelências também para a Consulta n. 1095413 em que essa Casa já analisou questão semelhante ao caso, e se concluiu que se aplica, ao presente caso, pois a função principal que se refere aos recursos públicos diz respeito aos atos de gestão orçamentária e financeira necessários à realização de despesas voltadas para a consecução das políticas públicas. Nós entendemos que aqui esses restos a pagar foram necessários e utilizados exatamente em função orçamentária e financeira do município.

Chamo a atenção, também, para o parecer do Ministério Público em que não se constatou qualquer presença de dano ao erário.

Com essas considerações, considerando que o valor é mínimo diante das contas prestadas pelo Município, nós pedimos, então, para que sejam julgadas regulares as contas do município apenas com recomendações. É o que se requer. Obrigada.

CONSELHEIRO PRESIDENTE GILBERTO DINIZ:

Com a palavra o Relator.

CONSELHEIRO SUBSTITUTO HAMILTON COELHO:

## II – FUNDAMENTAÇÃO

### 1. Mérito

#### **1.1 - Achado de Auditoria. Despesas contraídas pelo Chefe do Executivo Municipal nos dois últimos quadrimestres do exercício de 2020, sem a correspondente disponibilidade financeira. Inobservância ao enunciado do art. 42, caput, da Lei Complementar n. 101/00.**

Após pesquisa às informações constantes do Sistema Informatizado de Contas dos Municípios (SICOM), a equipe de auditoria apurou que o Prefeito Municipal de União de Minas procedeu à inscrição de despesas em restos a pagar nos dois últimos quadrimestres de 2020, derradeiro ano do mandato eleitoral, sem a correspondente disponibilidade financeira, no valor total de R\$1.260.317,86. Confirmam-se as tabelas confeccionadas no Relatório Instrutivo (Peça SGAP n. 6, cód. 2552435) pela equipe técnica:

Resumo da Tabela 2 - fls. 07/09 – Peça 5		
Empenhos com elementos de despesa não considerados para o cálculo do art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal		
Elemento de Despesa	Descrição	Valor inscrito em Restos a Pagar (R\$)
3	Pensões do RPPS e do militar	250,83
4	Contratação por tempo determinado	160.142,80
11	Vencimentos e vantagens fixas – Pessoal Civil	244.443,56
13	Obrigações Patronais	172.023,24
33	Passagens e Despesas com locomoção	80,02
47	Obrigações tributárias e contributivas	25.410,18
<b>Total</b>		<b>602.350,63</b>

Resumo da Tabela 3 – fls. 10/12 – Peça 5		
Empenhos com elementos de despesa considerados para o cálculo do art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal		
Elemento de Despesa	Descrição	Valor inscrito em Restos a Pagar (R\$)

30	Material de Consumo	122.790,97
32	Material, Bem ou Serviço para Distribuição Gratuita	5.176,25
36	Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Física	17.000,62
39	Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica	273.327,04
40	Serviços de Tecnologia da informação e Comunicação – Pessoa Jurídica	10.143,00
51	Obras e Instalações	229.529,35
<b>Total</b>		<b>657.967,23</b>

<b>Tabela</b>	<b>Total (R\$)</b>
Tabela 2 – Empenhos com elementos de despesa não considerados para o cálculo do art. 42 da LRF	602.350,63
Tabela 3 – Empenhos com elementos de despesa considerados para o cálculo do art. 42 da LRF	657.967,23
Total – Restos a Pagar do exercício – Tabela 1	1.260.317,86

Ressalvou-se, conforme acima ilustrado, e à guisa da jurisprudência consolidada por este Tribunal de Contas nas Consultas de n.º 660.552/2002, 751.506/2012 e 885.864/2012, que o montante total de R\$602.350,63, discriminado na primeira tabela, alude a gastos que, embora correspondam a compromissos assumidos pelo Chefe do Executivo, não se amoldam, por sua natureza, aos dispêndios peculiares à previsão estabelecida no *caput* do art. 42 da LRF. Neste ponto específico, de acordo com a equipe de auditoria, restou evidenciado que os gastos efetuados sob as rubricas “Pensões do RPPS e do militar, Contratação por Tempo Determinado, Vencimentos e Vantagens Fixas – Pessoal Civil, Obrigações Patronais, Passagens e Despesas com Locomoção e Obrigações Tributárias e Contributivas” não decorreram de leis, contratos, convênios ou outros instrumentos pactuados no período assinalado no art. 42, *caput*, da LRF.

Em relação ao montante remanescente de R\$657.967,23 (R\$1.260.317,86 – R\$602.350,63), a equipe de auditoria apurou que R\$48.753,32 referem-se a despesas empenhadas até a data de 30/04/20, as quais “não obstante também correspondam a compromissos assumidos pela Administração 2017/2020, por si só não têm adequação com o conceito de ‘contrair obrigação de despesa nos dois últimos quadrimestres’”. Do saldo restante de R\$609.213,91 (R\$657.967,23 – R\$48.753,32), empenhado a partir de 01º/05/20, a equipe de auditoria ressaltou que R\$9.258,70 aludem a compromissos da Administração Pública, tais como faturas de energia elétrica, telefone e folha de pagamento, que também não se submeteriam ao “conceito de contrair obrigação de despesa nos dois últimos quadrimestres” do ano de 2020, nestes termos:

<b>Período de empenhamento</b>	<b>Valor total (R\$)</b>	<b>Demonstrativos – fls.</b>
Até 30/04/2020	48.753,32	Tabela 4 – fl. 13 - Peça 5
A partir de 01/05/2020	609.213,91	Tabela 5 – fl. 14/15 – Peça 5
<b>Total</b>	<b>657.967,23</b>	

<b>Referência</b>	<b>Valor total (R\$)</b>
Despesas administrativas	9.258,70
Demais despesas	599.955,21
<b>Total</b>	<b>609.213,91</b>

Seguidamente, ao analisar a forma de contratação das mencionadas “demais despesas” na totalidade de R\$599.955,21, a equipe de auditoria consignou que R\$270.858,66 decorreram de leis, convênios e contratos pactuados anteriormente ao referido período (até 30/04/2020), ao passo em que as despesas contraídas a partir de 01º/05/2020 somaram R\$329.096,55, conforme tabela de fl. 14 da Peça SGAP n. 6/cód. 2552435:

<b>Referência</b>	<b>Valor total (R\$)</b>
-------------------	--------------------------

Demais despesas – contraídas até 30/04/2020	270.858,66
<b>Demais despesas – contraídas a partir de 01º/05/2020 (dois últimos quadrimestres de 2020)</b>	<b>329.096,55</b>
Total	599.955,21

Portanto, o exame da legalidade tocante à inscrição de restos a pagar sem a correspondente disponibilidade financeira, nos dois últimos quadrimestres de 2020, adstringir-se-á ao valor total de R\$329.096,55.

A equipe técnica enfatizou que a análise das disponibilidades financeiras para acobertar as despesas contraídas a partir de 01º/05/20 (R\$329.096,55) parametriza-se na fonte de recursos. Na tabela elaborada na fl. 20 da Peça SGAP n. 6/cód. 2552435 (Relatório Instrutivo) ilustram-se as fontes de recursos correspondentes às despesas inscritas em restos a pagar do exercício de 2020 pelo Município de União de Minas:

Despesas afetas ao art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal	
Fonte de Recurso	Valor (R\$)
100	88.655,16
101	17.104,26
102	211.505,35
129	558,60
259	11.273,18
<b>Total</b>	<b>329.096,55</b>

Confrontando as disponibilidades financeiras com as equivalentes fontes de recursos no final do exercício de 2020, verificou-se que somente as transferências de recursos do Fundo Nacional de Assistência Social, Fonte 129, eram suficientes para quitar os gastos referentes à rubrica respectiva. Para as demais despesas, os recursos apurados nas fontes indicadas não eram suficientes para os devidos pagamentos, consoante demonstra a tabela de fl. 20 da Peça SGAP n. 6/cód. 2552435 (Relatório Instrutivo) abaixo formatada:

Apuração da Inobservância ao art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal			
Fonte de Recurso	Disponibilidade efetiva de caixa (R\$)	Despesas afetas ao art. 42 da LRF (R\$)	Despesas contraídas sem disponibilidades de caixa (R\$)
100	(337.894,86)	88.655,16	88.655,16
101	(86.781,37)	17.104,26	17.104,26
102	(161.001,86)	211.505,35	211.505,35
129	182.233,28	558,60	0,00
259	(562,24)	11.273,18	11.273,18
<b>Total</b>	<b>(404.007,05)</b>	<b>329.096,55</b>	<b>328.537,95</b>

Desse modo, a equipe de auditoria apurou que o Município de União de Minas contraiu, nos dois últimos quadrimestres do ano de 2020, ou seja, durante os últimos oito meses do mandato do Chefe do Executivo, responsável apontado nos autos, Sr. João de Freitas Leal, despesas no valor de R\$328.537,95, sem disponibilidade de caixa suficiente para a devida quitação, em desconformidade com a orientação preconizada no art. 42 da Lei Complementar n. 101/00.

Em sua manifestação de defesa, o responsável articulou a inconsistência do apontamento técnico, considerando a superveniente publicação da Lei Complementar n. 173/20, que estabeleceu o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2 (Covid-19). Sustentou, assim, que o novo diploma alterou diversos dispositivos da Lei de Responsabilidade Fiscal, dispensando, inclusive, o cumprimento do comando estabelecido no art. 42, desde que os recursos arrecadados fossem destinados ao combate da calamidade pública,

a exemplo da situação ocorrida no Município de União de Minas. Segundo o defendente, as despesas contraídas pela Administração, àquela época, referiam-se aos gastos destinados ao combate da calamidade pública da COVID-19, conforme atestariam as fontes de recursos discriminadas no relatório de auditoria elaborado pela equipe técnica. Discorreu que, para as despesas relacionadas ao enfrentamento da crise provocada pela pandemia, a Administração Municipal poderia afastar a regra do art. 42 da LRF, pactuando ajustes para os quais não haja disponibilidade orçamentária imediata. Asseverou que, em um contexto de pandemia, acentuado pela queda de arrecadação, existe o dever de o gestor garantir os recursos necessários para custear as despesas que forem efetivadas em prol do combate da crise sanitária. Aventou, finalmente, que o achado de auditoria não teria levado em consideração as alterações promovidas pela Lei Complementar n. 173/20. Não foi apontado, ademais, dano ao erário no caso concreto, razão pela qual a punição ao gestor seria desarrazoada conforme a inteligência dos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade.

É de pleno conhecimento que, em virtude da pandemia global da COVID-19, o governo federal editou o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2 (Covid-19), mediante a publicação da Lei Complementar n. 173/20, regulamentando novas excepcionalidades ao cumprimento das diretrizes da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Dentre as temporárias mudanças, estabeleceu-se nova redação ao art. 65 da LC n. 101/00:

“Art. 65. Na ocorrência de calamidade pública reconhecida pelo Congresso Nacional, no caso da União, ou pelas Assembleias Legislativas, na hipótese dos Estados e Municípios, enquanto perdurar a situação:

I – serão suspensas a contagem dos prazos e as disposições estabelecidas nos arts. 23, 31 e 70;

II – serão dispensados o atingimento dos resultados fiscais e a limitação de empenho prevista no art. 9º.

§1º. Na ocorrência de calamidade pública reconhecida pelo Congresso Nacional, nos termos de decreto legislativo, em parte ou na integralidade do território nacional e enquanto perdurar a situação, além do previsto nos incisos I e II do caput:

[...]

II – 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 desta Lei Complementar, desde que os recursos arrecadados sejam destinados ao combate à calamidade pública;”

A unidade técnica contrapôs, contudo, no estudo conclusivo que:

“Registre-se que a análise específica da forma e data em que as despesas analisadas foram ‘contraídas’ pela Administração foi demonstrada na Tabela 6, fl. 16 a 17 – Peça 5, **não tendo sido evidenciado nos registros do SICOM (especificações dos empenhos) que alguma das demais tenham sido realizadas para o enfrentamento da pandemia, conforme relatórios analíticos de fl. 28 a 49 da mesma Peça.**” [Destaquei]

De fato, compulsando os autos, não vislumbrei qualquer menção da equipe de auditoria à ocorrência de despesas cujas descrições das notas de empenhos respectivas indicassem aplicação em possíveis ações de combate ou fomento à economia local motivadas pela pandemia da COVID-19 (Coronavírus). De se ressaltar ainda que o Plenário desta Corte de Contas, no recente julgamento da Consulta de n. 1.092.501, em 04/11/20, sob relatoria do Conselheiro Cláudio Terrão, modulou a exegese tocante às condicionantes para a dispensa do cumprimento, pelos gestores, dos limites, vedações e sanções decorrentes dos arts. 35, 37 e 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal. Assentara-se naquela decisão:

“Assim, por expressa previsão legal no novo texto do art. 65, estando decretada situação de calamidade pública no âmbito dos municípios, reconhecida pelo Congresso Nacional, fica afastada a vedação do art. 42 da Lei Complementar n. 101/00, desde que as despesas sejam destinadas ao combate ao mencionado estado de calamidade, exclusivamente enquanto perdurar a situação excepcional.”

Com efeito, a mera publicação da Lei Complementar n. 173/2020, que regulamenta o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2(Covid-19), não tem, por si só, o condão de elidir o agente político de responsabilidades tocantes ao cumprimento dos limites estabelecidos na Lei de Responsabilidade Fiscal. É preciso atender-se igualmente aos requisitos consolidados na hermenêutica fixada por este Tribunal de Contas.

Não obstante, é de se assinalar, *in casu*, como bem observado pela unidade técnica no estudo conclusivo e no parecer ministerial, que não houve identificação, nos registros do SICOM, das despesas e dos valores aplicados pelo Município de União de Minas no combate da pandemia da COVID-19.

De qualquer forma, o ponto nevrálgico para a caracterização da irregularidade reside na demonstração, pela equipe de auditoria, da assunção de várias despesas cujos recursos apurados nas fontes indicadas não eram suficientes para acobertarem os devidos pagamentos. Somente os recursos correspondentes à Fonte 129 (Fundo Nacional de Assistência Social), conforme ilustrado na tabela de fl. 20 da Peça SGAP n. 6/cód. 2552435, eram bastantes para adimplir os gastos da rubrica correspondente – circunstância não desconstituída pelo defendente em sua manifestação.

Em que pese a ausência de dano ao erário, a conduta do gestor de contrair despesas na totalidade de R\$328.537,95 nos dois últimos quadrimestres do seu mandato, sem a correspondente disponibilidade financeira, amolda-se em grave infração à norma legal de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, subsumindo-se às penalidades passíveis de aplicação por este Tribunal.

Dessa forma, acolho o exame conclusivo elaborado pela equipe técnica, bem como o parecer lavrado pelo Órgão Ministerial, e, considerando a transgressão ao preceito do art. 42, *caput*, da Lei Complementar n. 101/00, aplico multa de R\$2.000,00 (dois mil reais) ao responsável, Prefeito João de Freitas Leal, do Município de União de Minas, com supedâneo no preceito do art. 85, II, da LC n. 102/08.

### III – CONCLUSÃO

Ante o exposto, comprovado o descumprimento ao enunciado do art. 42, *caput*, da Lei Complementar n. 101/00, em virtude da assunção de despesas na totalidade de R\$328.537,95 nos dois últimos quadrimestres do mandato do Chefe do Executivo, sem a correspondente disponibilidade financeira, manifesto-me pela inconformidade do ato examinado nos autos e por aplicação de multa ao responsável, Prefeito João de Freitas Leal, do Município de União de Minas, no montante de R\$2.000,00 (dois mil reais), com fundamento no preceito do art. 85, II, da Lei Complementar n. 102/08.

Intime-se o responsável e, após as providências cabíveis, arquivem-se os autos, a teor do art. 176, I, do Regimento Interno.

CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA:

Acolho.

CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO:

De acordo com o Relator.

CONSELHEIRO PRESIDENTE GILBERTO DINIZ:

Peço vista.

VISTA DOS AUTOS CONCEDIDA AO CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ.

(PRESENTE À SESSÃO A PROCURADORA ELKE ANDRADE SOARES DE MOURA.)

### RETORNO DE VISTA

### NOTAS TAQUIGRÁFICAS

**PRIMEIRA CÂMARA – 13/12/2022**

CONSELHEIRO PRESIDENTE GILBERTO DINIZ:

#### **I – RELATÓRIO**

Cuidam os autos da auditoria realizada a partir das informações enviadas ao Tribunal pela Prefeitura Municipal de União de Minas, por meio do Sistema Informatizado de Contas dos Municípios – Sicom, com o objetivo de verificar os saldos de restos a pagar e de disponibilidade de caixa, no final da gestão 2017-2020, sob a ótica da disposição contida no *caput* do art. 42 da Lei Complementar n. 101, de 4/5/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal).

Na sessão plenária de 20/9/2022, o relator, conselheiro substituto Hamilton Coelho, submeteu o processo a julgamento pelo Colegiado da Primeira Câmara, quando proferiu proposta de voto que consigna, quanto ao mérito propriamente dito, conclusão vazada nos seguintes termos:

Ante o exposto, comprovado o descumprimento ao enunciado do art. 42, *caput*, da Lei Complementar n. 101/00, em virtude da assunção de despesas na totalidade de R\$328.537,95 nos dois últimos quadrimestres do mandato do Chefe do Executivo, sem a correspondente disponibilidade financeira, manifesto-me pela inconformidade do ato examinado nos autos e por aplicação de multa ao responsável, Prefeito João de Freitas Leal, do Município de União de Minas, no montante de R\$2.000,00 (dois mil reais), com fundamento no preceito do art. 85, II, da Lei Complementar n. 102/08.

Intime-se o responsável e, após as providências cabíveis, arquivem-se os autos, a teor do art. 176, I, do Regimento Interno.

Naquela assentada, os conselheiros José Alves Viana e Durval Ângelo acolheram a proposta de voto do relator.

Na sequência da votação, pedi vista dos autos.

É o relatório, no essencial.

#### **II – FUNDAMENTAÇÃO**

Nos termos da proposta de voto do relator e consoante relatório técnico, o prefeito do município de União de Minas, sr. João de Freitas Leal, ao final da gestão 2017-2020, contraiu, nos dois últimos quadrimestres de 2020, obrigações de despesas no valor de R\$328.537,95 (trezentos e vinte e oito mil reais quinhentos e trinta e sete reais e noventa e cinco centavos), sem que

houvesse suficiente disponibilidade de caixa para fazer face a tais gastos, contrariando as disposições do art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Nas razões de defesa, o responsável sustentou que a Lei Complementar n. 173, de 27/5/2022, dispensou o cumprimento do comando estabelecido no art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, desde que os recursos arrecadados fossem destinados ao combate da calamidade pública. Afirmou que as despesas realizadas pela Administração, àquela época, referiam-se a gastos destinados ao combate da covid-19, conforme atestariam as fontes de recursos indicadas no relatório de auditoria elaborado pela equipe técnica. Asseverou ainda que, no contexto de pandemia, houve queda de arrecadação, devendo o gestor garantir recursos necessários para custear despesas realizadas em prol do combate da crise sanitária. Ponderou que o achado de auditoria não teria levado em consideração as alterações promovidas pela Lei Complementar n. 173, de 2020. Por fim, alegou não ter havido dano ao erário, pelo que punição ao gestor seria desarrazoada conforme a inteligência dos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade.

Conforme consta na fundamentação de sua proposta de voto, o relator não vislumbrou menção feita pela equipe de auditoria de ter havido descrições nos históricos das notas de empenho que indicassem aplicação em possíveis ações de combate à pandemia da covid-19. Constou, ainda, que a mera publicação da Lei Complementar n. 173, de 2020, não poderia simplesmente elidir a responsabilidade do agente político no tocante ao cumprimento dos requisitos consolidados pelo Tribunal, notadamente na resposta à Consulta n. 1.092.501, de 4/11/2020, na qual se modularam as condicionantes para dispensa do cumprimento, pelos gestores, dos limites, vedações e sanções decorrentes dos arts. 35, 37 e 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

De fato, consoante Comunicado Sicom n. 12/2020, o histórico das notas de empenho deveria indicar as palavras “Covid19”, “Covid” ou “Coronavírus”, a fim de identificar se as despesas tinham relação com a enfermidade, nos termos da Lei Complementar n. 173, de 2020. Confirmam-se os seguintes termos do indicado comunicado Sicom:

(...) 3. Ratificamos a recomendação da Nota Técnica n. 12774/2020/ME para que seja criado programa ou ação orçamentária específica para as despesas relacionadas ao Covid-19, **para facilitar tanto a gestão** dos recursos como a futura prestação de contas, nas situações em que for possível. Entretanto, para identificação de todas as despesas executadas no combate à pandemia do coronavírus no Sicom, **todos os empenhos encaminhados devem conter, no campo “especificação Empenho”** correspondente ao histórico do empenho, a **palavra “COVID19”, “COVID” ou “Coronavírus”**. (Destaquei.)

Embora os trabalhos de fiscalização tenham sido realizados de forma detalhada, percuente e com riqueza de detalhes, valendo-se de informações financeiras, orçamentárias e patrimoniais, dentre outras, enviadas pela Prefeitura por meio do Sicom, penso que a ausência dos termos acima destacados no histórico da nota de empenho não tem o condão de conduzir, por si, à conclusão de que as despesas glosadas não teriam sido realizadas para efetivar ações públicas de combate à pandemia da covid-19. Ademais, entendo que faltam elementos nos autos para certificar se as despesas glosadas decorreram de obrigações novas, contraídas nos dois últimos quadrimestres de 2020, último ano do mandato do prefeito do município de União de Minas.

A meu ver, para verificação do exato cumprimento das disposições do art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, é imprescindível o exame da documentação própria que deu origem aos gastos realizados, notadamente documentos fiscais, procedimentos de aquisição e, conforme o caso, as justificativas para execução das despesas. Isso, atualmente, não é possível mediante as informações enviadas, ao Tribunal, por meio do Sicom. Necessário seria a complementação da fiscalização *in loco*, o que não foi possível em razão da pandemia da covid-19, impeditiva da realização de ações de fiscalização presencialmente.

Isso seria, na verdade, indispensável para conclusão dos trabalhos objeto da auditoria, pois o exame dos documentos permitiria aferir se as despesas inscritas em restos a pagar seriam, de fato, de caráter continuado ou decorrentes da contração de obrigações de despesas novas em afronta à disposição legal em exame.

Diante da análise da Unidade Técnica, a meu ver, não ficou cabalmente demonstrada a subsunção da conduta do gestor àquela tipificada no *caput* do art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, uma vez que, conforme demonstrado na Tabela 7, páginas 18 e 19 da peça n. 5 do SGAP, gastos glosados por falta de disponibilidade de caixa se referem a despesas efetuadas rotineiramente pela Administração Pública para manter o funcionamento e a preservação de serviços, equipamentos, veículos e imóveis da Prefeitura, como, por exemplos, serviço de limpeza, serviço médico, compra de medicamento, aquisição de combustível, compra de peças de veículos, serviço de transporte de lixo, compra de materiais de consumo, compra de gêneros alimentícios, aquisição de materiais de limpeza e pagamento de serviços mecânicos. Portanto, não ficou claro se essas obrigações, apesar de as respectivas despesas terem sido empenhadas a partir de 1º de maio de 2020, foram efetivamente contraídas nos dois últimos quadrimestres do mandato do prefeito ou se decorrem de obrigações legais e constitucionais anteriores, visto que a municipalidade não pode deixar de prestar serviços públicos em benefício da população local e deve garantir a manutenção e preservação do patrimônio municipal.

Assim, tendo em vista a ausência de elementos probatórios suficientes que permitam aferir se as despesas apontadas pela unidade técnica decorreram de obrigações novas assumidas a partir de 1º/5/2020, inscritas em restos a pagar sem disponibilidade financeira, em afronta ao disposto no art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, diferentemente dos conselheiros que me antecederam, considero prejudicado o exame da matéria.

### III – DECISÃO

Em face da ausência de elementos suficientes que me permitam aferir se, de fato, a contração das obrigações que resultaram nas despesas glosadas pela Unidade Técnica configura afronta às disposições do art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, diferentemente dos conselheiros que me antecederam, voto pela extinção do processo, sem resolução de mérito, por falta de pressupostos de constituição e de desenvolvimento válido e regular, e pelo arquivamento dos autos, com fulcro no inciso III do art. 176 do Regimento Interno.

É como voto.

ENTÃO, FICA ACOLHIDA A PROPOSTA DE VOTO DO RELATOR, VENCIDO O CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ.

(PRESENTE À SESSÃO O SUBPROCURADOR-GERAL DANIEL DE CARVALHO GUIMARÃES.)

\* \* \* \* \*