

Processo: 1110047
Natureza: AUDITORIA
Jurisdicionado: Município de Guimarães
Responsável: Adílio Alex dos Reis
Exercício: 2020
MPTC: Procurador Glaydson Santo Soprani Massaria
RELATOR: CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO TELMO PASSARELI

SEGUNDA CÂMARA – 09/7/2024

AUDITORIA. PREFEITURA MUNICIPAL. INSCRIÇÃO EM RESTOS A PAGAR NOS DOIS ÚLTIMOS QUADRIMESTRES DO MANDATO SEM DISPONIBILIDADE DE CAIXA. PROCEDÊNCIA. MULTA. DETERMINAÇÃO.

Caracteriza violação ao art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal a assunção de despesas nos dois últimos quadrimestres do mandato que não podem ser cumpridas no exercício e para as quais não haja disponibilidade de caixa.

ACÓRDÃO

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

- I) acolher o relatório final de auditoria de peça 15, tendo em vista que foram contraídas despesas novas nos dois últimos quadrimestres do mandato do Sr. Adílio Alex dos Reis, Prefeito do Município de Guimarães no período de 2017 a 2020, no montante de R\$ 404.189,32 em ofensa ao disposto no art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal;
- II) aplicar multa ao Sr. Adílio Alex dos Reis, no valor de R\$ 2.000,00 (dois mil reais), com fundamento no art. 85, II, da Lei Complementar 102/2008;
- III) determinar, nos termos do art. 179 do Regimento Interno, que o atual Prefeito Municipal de Guimarães seja comunicado do inteiro teor desta decisão, pela via postal, a fim de que tenha ciência do resultado da auditoria e que se atente às restrições previstas na legislação de regência no tocante à inscrição de despesas em restos a pagar no final de mandato, tendo como norte o equilíbrio das finanças públicas;
- IV) determinar, após a intimação do responsável e da adoção das medidas legais cabíveis à espécie, o arquivamento dos autos, nos termos do art. 258, I, do Regimento Interno.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro Mauri Torres e o Conselheiro Presidente Wanderley Ávila.

Presente à sessão o Procurador Glaydson Santo Soprani Massaria.

Plenário Governador Milton Campos, 09 de julho de 2024.

WANDERLEY ÁVILA
Presidente

TELMO PASSARELI
Relator

(assinado digitalmente)

SEGUNDA CÂMARA – 09/7/2024

CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO TELMO PASSARELI:

I – RELATÓRIO

Trata-se de auditoria realizada com vistas a verificar os saldos de restos a pagar e a disponibilidade de caixa informados pelo Município de Guimarães, em 2020, no Sistema Informatizado de Contas dos Municípios – SICOM.

Autuada em 15/10/2021, a auditoria foi distribuída inicialmente ao Conselheiro José Alves Viana (peça 4).

No relatório inicial (peça 7), a Coordenadoria de Auditoria dos Municípios concluiu que, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato (2017-2020), o então Chefe do Poder Executivo Municipal, Sr. Adílio Alex dos Reis, não obedeceu ao disposto no *caput* do art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, contraindo obrigações de despesas que não poderiam ser integralmente cumpridas dentro do respectivo exercício financeiro – 2020 – e para as quais não havia disponibilidade suficiente em caixa.

À peça 9, considerando as conclusões do relatório técnico inicial, o então relator determinou a citação do Sr. Adílio Alex dos Reis (peça 9), que se manifestou às peças 13 e 14.

No relatório final de auditoria, o órgão técnico concluiu pela manutenção da irregularidade (peça 15), no que foi acompanhado pelo Ministério Público de Contas (peça 18).

No dia 03/04/2024, os autos foram redistribuídos à minha relatoria.

É o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Conforme mencionado, a presente auditoria, realizada à distância na Prefeitura Municipal de Guimarães, teve o propósito de verificar os saldos de restos a pagar e a disponibilidade de caixa informados, por meio do SICOM, no final da gestão de 2017-2020.

Inicialmente, no relatório de peça 7, a unidade técnica apurou que, de acordo com as informações prestadas pelo Município a este Tribunal, o Poder Executivo realizou a inscrição de despesas em restos a pagar ao final do exercício de 2020 no montante de R\$ 3.368.550,95.

Constatou que, do total das despesas sob exame, R\$ 2.285.178,55 se referem a gastos que, por sua natureza, não caracterizam contrariedade ao disposto no art. 42 da LRF, conforme entendimento deste Tribunal exarado na Consulta 660552⁽¹⁾ e ratificado na Consulta 751506⁽²⁾.

A unidade técnica apurou, ainda, que, das demais despesas inscritas em restos a pagar, a quantia de R\$ 87.091,97 foi empenhada em datas anteriores a 01/05/2020, ou seja, dentro do primeiro quadrimestre de 2020, de modo que, apesar de corresponderem a compromissos assumidos pela gestão em 2020, não caracterizam a contratação de obrigação nos dois últimos quadrimestres do mandato.

Cotejadas as despesas remanescentes com as respectivas fontes de recursos, excluídas aquelas garantidas com disponibilidades financeiras, bem como as que indicam destinação ao combate à pandemia ou a ações de fomento à economia local em função da pandemia, a unidade técnica

¹ Consulta 660552. Rel. Cons. Eduardo Carone Costa. Sessão Plenária do dia 08/05/2002.

² Consulta 751506. Rel. Cons. Eduardo Carone Costa. Sessão Plenária do dia 27/06/2012.

concluiu que, nos dois últimos quadrimestres do final do mandato do então Chefe do Poder Executivo de Guimarães, Sr. Adílio Alex dos Reis, foram contraídas obrigações de despesas que não foram integralmente cumpridas dentro dele (mandato), totalizando R\$ 416.558,78. Neste ponto, cumpre destacar que o inciso II do § 1º do art. 65 da LRF, incluído pela Lei Complementar Nacional 173/2020, assim como as orientações deste Tribunal exaradas na Consulta 1092501, de relatoria do Conselheiro Cláudio Terrão, afastam a vedação disposta no *caput* do art. 42 da LRF no que diz respeito a despesas cujas descrições das notas de empenho indicam que foram destinadas ao combate à pandemia ou a ações de fomento à economia local em função da pandemia.

Ao correlacionar as despesas remanescentes com as disponibilidades financeiras nas referidas fontes ao final de 2020, a análise técnica constatou que, para parte das despesas, as quais foram relacionadas com as fontes de recursos 155 e 161, havia recursos disponíveis. No que diz respeito aos demais dispêndios, totalizando R\$ 404.189,32, concluiu-se que os recursos apurados nas fontes indicadas não eram suficientes.

Citado para se manifestar sobre a irregularidade, o responsável apresentou defesa à peça 13, por meio da qual afirmou que há que se “considerar a existência de divergências doutrinárias e jurisprudenciais sobre o tema, o que dá margem a interpretações e assim deixando de evidenciar realmente o que ao final do mandato foram contraídas obrigações de despesas em montante superior à disponibilidade financeira e infringência do art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal”.

E que as divergências quanto à aplicação do referido art. 42 seriam quanto à metodologia do cálculo das disponibilidades financeiras, principalmente quanto à apuração da receita dos municípios pelo regime de competência.

Alegou que, na aplicação do art. 42 da LRF, deveriam ser consideradas contraídas apenas as obrigações de despesas liquidadas.

O órgão técnico, em reexame, concluiu que os argumentos trazidos pelo defendente não foram capazes de desconstruir as irregularidades (peça 15):

Inicialmente, cabe destacar que não foi relevante o questionamento do Defendente quanto à metodologia de verificação das “disponibilidades financeiras” para apuração do disposto no art. 42 da LRF, haja vista o entendimento jurisprudencial deste Tribunal relativo ao referido termo para apuração do disposto no art. 42 da LRF, exarado na resposta à Consulta n. 660.552/2002, ratificado nas Consultas n. 751.506/2012 e 885.864/2012, referenciadas no relatório de auditoria, fl. 09 a 12-Peça 7.

Em síntese, nas orientações descritas nos mencionados processos é registrado que “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”, entendimento este aplicado na metodologia descrita no subitem 2.1.1.2 do relatório de auditoria, fl. 16 a 18-Peça 7.

Diante de tal metodologia, em contraponto aos recursos disponíveis ao final de 2020 (R\$3.191.496,09) existiam compromissos até então assumidos (R\$7.473.168,28) que resultou na disponibilidade financeira líquida em valor total negativo da ordem de R\$4.281.672,19 (quatro milhões duzentos e oitenta e um mil seiscentos e setenta e dois reais e dezenove centavos) - demonstrativo de fl. 17 e 18-Peça 7.

[...]

Também não merece prosperar a alegação do Defendente de que para a apuração do disposto no art. 42 da LRF não devem ser consideradas as despesas inscritas em restos a

pagar não processadas, tendo em vista as orientações da Secretaria do Tesouro Nacional - STN, constantes do Manual de Demonstrativos Fiscais, aplicado à União, aos Estados, Distrito Federal e aos Municípios (10ª edição - Versão 03 - 26/02/2020).

Em sede de parecer conclusivo, o Ministério Público de Contas encampou o encaminhamento dado pela unidade técnica, opinando pela aplicação de multa ao então Prefeito (peça 18).

A regra contida no art. 42 da LRF parte da premissa de que, nos dois últimos quadrimestres do mandato, não é lícito ao gestor contrair obrigações que não possam ser cumpridas integralmente dentro dele ou que tenham parcelas com vencimento no exercício seguinte sem que haja disponibilidade de caixa suficiente para cobrir essas despesas.

A situação apresentada no caso dos autos caracteriza, portanto, o descumprimento da norma legal expressa, ultimada ao estabelecimento de ações planejadas e transparentes, com vistas ao equilíbrio das contas públicas.

Sendo assim, no mesmo sentido dos entendimentos adotados nas Auditorias 1107659⁽³⁾ e 1109972⁽⁴⁾, considerando que, nos dois últimos quadrimestres do mandato do então Prefeito Municipal **foram contraídas despesas novas, no montante de R\$ 404.189,32, o que corresponde a aproximadamente 1,36% da despesa executada em 2020** (conforme consulta na base de dados do SICOM – em anexo), que não foram pagas no mesmo exercício financeiro e para as quais não havia disponibilidade de caixa, verifico que a situação sob exame se consubstancia em violação ao art. 42 da LRF, pelo que acolho o relatório final de auditoria de peça 15 em seus absolutos termos, o que dá ensejo à aplicação de multa, no valor de R\$ 2.000,00, ao agente público responsável, Sr. Adílio Alex dos Reis, com fundamento no art. 85, II, da Lei Complementar 102/2008.

III – CONCLUSÃO

Diante do exposto, acolho o relatório final de auditoria de peça 15, tendo em vista que foram contraídas despesas novas nos dois últimos quadrimestres do mandato do Sr. Adílio Alex dos Reis, Prefeito do Município de Guimarães no período de 2017 a 2020, no montante de R\$ 404.189,32, em ofensa ao disposto no art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Em vista disso, voto para que seja aplicada multa ao Sr. Adílio Alex dos Reis, no valor de R\$ 2.000,00, com fundamento no art. 85, II, da Lei Complementar 102/2008.

Nos termos do art. 179 do Regimento Interno, deverá o atual Prefeito Municipal de Guimarães ser comunicado do inteiro teor desta decisão, pela via postal, a fim de que tenha ciência do resultado desta auditoria e para que se atente às restrições previstas na legislação de regência no tocante à inscrição de despesas em restos a pagar no final de mandato, tendo como norte o equilíbrio das finanças públicas.

Após, intimados os responsáveis e promovidas as medidas legais cabíveis à espécie, arquivem-se os autos, nos termos do art. 258, I, do Regimento Interno.

bm/rp

³ Auditoria 1107659. Rel. Cons. José Alves Viana. Sessão da Primeira Câmara do dia 26/04/2022.

⁴ Auditoria 1109972. Rel. Cons. José Alves Viana. Sessão da Primeira Câmara do dia 31/05/2022.