



PARECER PRÉVIO - PP Nº 00515/2021 - Tribunal Pleno

PROCESSO : 05138/20
MUNICÍPIO : GOIÂNIA
ASSUNTO : CONTAS DE GOVERNO
PERÍODO : 2019
CHEFE DE GOVERNO : IRIS REZENDE MACHADO
CPF : 002.475.701-25
RELATOR : CONS. SUBST. FLAVIO M. ANDRADA LUNA

MUNICÍPIO DE GOIÂNIA. CONTAS DE GOVERNO. EXERCÍCIO 2019. PARECER PRÉVIO PELA APROVAÇÃO COM RESSALVAS. Voto Divergente da SCG e Convergente com o MPC

Trata-se da análise das contas de governo, do Município de GOIÂNIA, referente ao exercício de 2019, de responsabilidade de IRIS REZENDE MACHADO, Chefe do Poder Executivo, protocolizadas na sede deste Tribunal em 12/05/2020, na forma prevista no art. 15 da IN TCM nº 008/2015, para apreciação e emissão de parecer prévio, nos termos do art. 6º da Lei Estadual nº 15.958/2007 – Lei Orgânica do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás.

Acordam os Conselheiros do TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS DO ESTADO DE GOIÁS, pelos membros integrantes de seu colegiado, acolhendo as razões expostas no voto do Relator, em:

I. Manifestar à respectiva Câmara Municipal o seu Parecer Prévio pela **APROVAÇÃO COM RESSALVAS** das Contas de Governo de 2019, de responsabilidade de IRIS REZENDE MACHADO, Chefe de Governo do Município de GOIÂNIA, em decorrência das ressalvas descritas nos itens 11.1, 11.3, 11.4, 11.5, 11.6 e 11.12.

RESSALVA ITEM 11.1. Abertura de créditos adicionais suplementares nos meses de outubro e novembro, por decreto do Chefe de Governo, acima dos limites fixados na LOA e

PARECER PRÉVIO - PP Nº 00515/2021 - Tribunal Pleno

em autorizações posteriores, conforme relatório controle de suplementação extraído do SICOM.

Controle de suplementação do Município (valores em R\$1,00).

MÊS	CRÉDITOS ABERTOS (b)	NOVAS AUTORIZAÇÕES (c)	SALDO (d) = a - b + c
Valor autorizado na LOA (a)			1.586.841.600,00
Janeiro	167.287.586,17	-	1.419.554.013,83
Fevereiro	40.917.974,00	-	1.378.636.039,83
Março	158.150.692,84	-	1.220.485.346,99
Abril	463.383.564,02	-	757.101.782,97
Maiο	76.718.294,76	-	680.383.488,21
Junho	50.492.458,42	-	629.891.029,79
Julho	317.873.300,00	-	312.017.729,79
Agosto	251.241.607,03	-	60.776.122,76
Setembro	42.265.680,60	-	18.510.442,16
Outubro	159.158.109,50	-	(140.647.667,34)
Novembro	116.886.418,56	-	(257.534.085,90)
Dezembro	159.331.208,14	-	(416.865.294,04)
Total	2.003.706.894,04	-	

Fonte: Sistema de Controle de Contas Municipais – SICOM.

Nota técnica: O valor de R\$ 1.816.816.500,00, informado como nova autorização de suplementação (fls. 236, vol. 22), foi desconsiderado por não se tratar de autorização para abertura de crédito suplementar para o exercício de 2019.

RESSALVA ITEM 11.3. Apresentar o relatório conclusivo da comissão especial designada para realizar o inventário anual dos bens patrimoniais contendo: a) as imobilizações, as incorporações, as baixas e as alienações do exercício; b) o estado de conservação dos bens inventariados; - c) as informações analíticas de bens levantados por detentor de carga patrimonial (Unidade Administrativa/Servidor); f) o resumo do fechamento contábil dos valores.

RESSALVA ITEM 11.4. Cancelamento de créditos inscritos em Dívida Ativa, no montante de **R\$635.409.990,01** (R\$26.269.437,26 de cancelamentos e R\$609.140.552,75 de ajustes negativos de exercícios anteriores), conforme Detalhamento da Dívida Ativa – DDA (fls. 338, vol. 1), sem comprovação do fato motivador. Note-se que foram cancelados créditos de Dívida Ativa no total de R\$778.219.836,68 (R\$156.326.873,37 de cancelamentos e R\$621.892.963,31 de ajustes negativos de exercícios anteriores), sendo prescrito o valor de R\$142.809.846,67 (R\$ 130.057.436,11 referente aos cancelamentos e R\$12.752.410,56 referente aos ajustes) e não prescrito o montante de R\$635.409.990,01 (R\$26.269.437,26 referente aos cancelamentos e R\$609.140.552,75 referente aos ajustes). Ademais, o total dos cancelamentos informados no DDA, no montante de R\$ 635.409.990,01 (fls. 338, vol. 1), diverge daquele registrado contabilmente, no montante de R\$ 805.472.789,42, conforme relatório analítico do ativo permanente (fls. 339, vol. 1).

RESSALVA 11.5. Cancelamento de Restos a Pagar Processados (excluídos os prescritos), no montante de R\$ R\$1.416.431,26, conforme relatório analítico do passivo financeiro (fls. 340), sem comprovação do fato motivador.

RESSALVA ITEM 11.6. Saldos das obrigações informadas no Demonstrativo da Dívida Fundada – Anexo 16 (fls. 341/342, vol. 1) não comprovados por documentação hábil (certidões, extratos, declarações, contratos e/ou outros).

RESSALVA ITEM 11.12. Apresentar documentos que comprovem a execução das emendas impositivas ao orçamento anual, de acordo com a Lei Orgânica do Município, em especial o



PARECER PRÉVIO - PP Nº 00515/2021 - Tribunal Pleno

previsto no artigo 138, visto que no processo nº 03765/19, foi comunicado a este Tribunal possível descumprimento da referida Lei. Ainda, em se tratando da existência de impedimento de ordem legal ou técnica quanto a execução/empenho das emendas impositivas deve ser evidenciado o cumprimento do rito/forma a que alude a Lei Orgânica.

II. Determinar, após o trânsito em julgado, que os autos sejam encaminhados à Câmara Municipal de GOIÂNIA para providências e julgamento, por força da tese fixada pelo Supremo Tribunal Federal ao decidir o Recurso Extraordinário nº 848.826/DF, de 17 de agosto de 2016.

III. SOLICITAR à Câmara de Vereadores que comunique ao Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás o resultado do julgamento das Contas de Governo em questão, inclusive com a remessa do ato respectivo e da ata da sessão de julgamento da Câmara.

Destaca-se, finalmente, que as conclusões registradas nos presentes autos não elidem responsabilidades por atos não alcançados pelo conteúdo da prestação de contas, e por constatações de procedimentos fiscalizatórios diferenciados, tais como inspeções, denúncias ou tomada de contas.

TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS DO ESTADO DE GOIÁS,
15 de Dezembro de 2021.

Presidente: Joaquim Alves de Castro Neto

Relator em substituição: Flavio Monteiro de Andrada Luna

Presentes os conselheiros: Cons. Daniel Augusto Goulart, Cons. Francisco José Ramos, Cons. Joaquim Alves de Castro Neto, Cons. Sérgio Antônio Cardoso de Queiroz, Cons. Valcenôr Braz de Queiroz, Cons. Sub. Flavio Monteiro de Andrada Luna, Cons. Sub. Irany de Carvalho Júnior, Cons. Sub. Maurício Oliveira Azevedo e o representante do Ministério Público de Contas, Procurador José Gustavo Athayde.

Votação: Votaram(ou) com o Cons. Sub. Flavio Monteiro de Andrada Luna: Cons. Daniel Augusto Goulart, Cons. Sérgio Antônio Cardoso de Queiroz, Cons. Sub. Maurício Oliveira Azevedo, Cons. Valcenôr Braz de Queiroz.

Votaram(ou) contra : Cons. Francisco José Ramos.

PROCESSO : 05138/20
MUNICÍPIO : GOIÂNIA
ASSUNTO : CONTAS DE GOVERNO
PERÍODO : 2019
CHEFE DE GOVERNO : IRIS REZENDE MACHADO
CPF : 002.475.701-25
RELATOR : CONS. SUBST. FLAVIO M. ANDRADA LUNA

1. RELATÓRIO

Trata-se da análise das contas de governo, do Município de GOIÂNIA, referente ao exercício de 2019, de responsabilidade de IRIS REZENDE MACHADO, Chefe do Poder Executivo, protocolizadas na sede deste Tribunal em 12/05/2020, na forma prevista no art. 15 da IN TCM nº 008/2015, para apreciação e emissão de parecer prévio, nos termos do art. 6º da Lei Estadual nº 15.958/2007 – Lei Orgânica do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás.

1.1 DA ANÁLISE E MANIFESTAÇÃO DA SECRETARIA DE CONTAS DE GOVERNO - SCG;

A Secretaria de Contas de Governo emitiu o Certificado n. 164/2021, que contém manifestação conclusiva acerca da conformidade da execução orçamentária e financeira no exercício com as metas fixadas no Plano Plurianual e com os dispositivos constitucionais e legais, em especial a Lei de Diretrizes Orçamentárias e a Lei Orçamentária Anual, conforme disciplinado no art. 6º, § 2º, da Lei Estadual nº 15.958/2007 c/c art. 15 da IN TCM nº 008/2015.

O relatório contido no Certificado analisa de forma pormenorizada todas os procedimentos para a apuração de responsabilidade, bem como a verificação da tempestividade da prestação de contas e da adequação dos instrumentos de planejamento governamental do período; a análise técnica da conformidade da gestão orçamentária, financeira, patrimonial e fiscal; a verificação da transparência da Gestão Fiscal e a análise da manifestação do Sistema de Controle Interno. Toda essa análise está demonstrada nos itens 1 a 10 do Certificado.

Após essa análise preliminar, foi concedida abertura de vista ao responsável pelas contas para conhecimento das ocorrências apontadas pela Secretaria de Contas de Governo – SCG, mediante os despachos n°s 1023/2020-SCG e 2811/2020-SCG (fls. 344/345, vol. 1 e 339, vol. 19). Em resposta dentro do prazo regimental, foram juntados aos autos os documentos de fls. 349, vol. 1 a 337, vol. 19; 342 a 344, vol. 19 e 001/540, vol. 20. Posteriormente, foi autorizada (fls. 543, vol. 20) a juntada dos documentos de fls. 543/547, vol. 20; 001/250, vol. 21; e 1-A/234, vol. 22.

Analisados os documentos e justificativas juntadas, a SCG emitiu análise conclusiva contendo os apontamentos de irregularidades, as ressalvas e os saneamentos, bem como as consequentes responsabilidades acerca das contas prestadas pelo Chefe de Governo, os quais encontram-se elencadas nos itens 11.1 a 11.12, conforme reproduzido abaixo:

11.1. Abertura de créditos adicionais suplementares nos meses de outubro e novembro, por decreto do Chefe de Governo, acima dos limites fixados na LOA e em autorizações posteriores, conforme relatório controle de suplementação extraído do SICOM.

Manifestação do Chefe de Governo: O responsável alega, em resumo, que a Lei 10.301/2018 (LOA 2019), art. 5º, autoriza a abertura de créditos suplementares no montante de 30% do total da despesa fixada e, no art. 6º, dispõe sobre as suplementações que não oneram o limite fixado. Ademais, informa que os montantes de créditos abertos correspondem apenas a 41,22% do limite autorizado.

Análise do Mérito: A Lei Municipal n° 10.301/18 - LOA (fls. 009/016, vol. 1), estimou a receita e fixou a despesa do Município para o exercício de 2019 em R\$5.289.472.000,00.

A referida Lei, em seu art. 5º, autoriza a abertura de créditos adicionais suplementares, nos seguintes termos:

Art. 5º Para ajustes na programação orçamentária fica o Executivo autorizado, no exercício financeiro de 2019, a abrir Créditos Adicionais de Natureza Suplementar, conforme a permissão contida no art. 49 da Lei 10.232, de 03/08/2018, **até o limite de 30% (trinta por cento) do total da despesa fixada nesta Lei**; com a finalidade de suprir insuficiência dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, respeitadas as prescrições e os termos da Lei Federal n° 4.320 de 1964 em seu artigo 43, § 1º e da Lei 10.232 de 03/08/2018 (Lei de Diretrizes Orçamentárias 2019) em seu art. 26 e nas seguintes condições: (Grifou-se).

Do dispositivo legal supramencionado, observa-se a autorização para abertura de créditos suplementares até o limite de 30% do total da despesa fixada na LOA (R\$ 5.289.472.000,00), o que representa R\$ 1.586.841.600,00.

O art. 6º da LOA (Lei 10.301/18), relacionou dotações que se suplementadas não onerariam o limite de 30% autorizado no art. 5º, ao assim fixar:

Art. 6º O limite autorizado no artigo 5º não será onerado quando o crédito suplementar se destinar a atender:

I – insuficiências de dotações do Grupo de Natureza da Despesa – 1 – Pessoal e Encargos Sociais, mediante a utilização de recursos oriundos de anulação de despesas consignadas ao mesmo grupo;

II – pagamento de despesas decorrentes de sentenças judiciais, amortização, juros e encargos da dívida;

III – despesas financiadas com recursos vinculados; abertas com recursos de operações de crédito autorizadas e/ou contratadas durante o exercício e convênios;

IV – insuficiências de dotações das funções: Educação, Saúde, Assistência Social e Previdência Social, inclusive aquelas previstas nos demais incisos deste artigo, observadas as normas de aplicação de cada ano;

V – incorporação de saldos financeiros, apurados em 31 de dezembro de 2018 e o excesso de arrecadação em bases constantes, inclusive de recursos vinculados de Fundos Especiais e do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB, das transferências constitucionais referentes ao Sistema Único de Saúde – SUS, quando se configurar receita de exercício superior às previsões de despesas fixadas nesta Lei;

VI – incremento de dotações decorrente da anulação do valor alocado na “Reserva de Contingência”;

VII – abertos com recursos provenientes dos Orçamentos estadual e federal.

Observa-se que o art. 6º da LOA traz uma nova autorização para abertura de créditos adicionais suplementares, mas, diferentemente do art. 5º, especificou quais dotações são objeto de tal autorização.

Ocorre, no entanto, que o art. 6º não trouxe um limite para essa autorização, isto é, não limitou, em percentual ou valor absoluto, até quanto poderiam ser suplementadas tais dotações.

Ao não estabelecer um limite, o art. 6º da LOA autoriza a abertura de créditos adicionais suplementares ilimitados, o que contraria o disposto no art. 167, VII, da Constituição Federal – CF/1988.

Dos Orçamentos

Art. 167. São vedados:

[...]

VII – a concessão ou utilização de créditos ilimitados.

Assim, no entendimento desta Especializada, o limite para verificação das suplementações realizadas no decorrer do exercício de 2019 é o definido no art. 5º, o qual estabelece o limite de 30% do total da despesa fixada na LOA, o que representa R\$1.586.841.600,00.

A Constituição veda a abertura de crédito suplementar ou especial sem prévia autorização legislativa (art. 167, V, CF/88) e a realização de despesas que excedam os créditos orçamentários (art. 167, II, CF/88). Complementando esse comando, a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) estabelece que as despesas sem adequação orçamentária, ou seja, sem dotação suficiente, serão consideradas nulas, irregulares e lesivas ao patrimônio público (art. 15 da LRF). No que tange à contabilidade pública, pelo regime de competência da despesa previstos nos artigos 35, II, da Lei

n.º 4320/64 e 50, II, da LRF, não seria possível gastar acima dos créditos concedidos, visto que no método das partidas dobradas, a contrapartida do lançamento a crédito da conta "crédito empenhado" seria o lançamento a débito da conta "crédito disponível". Então, contabilmente, só seria possível empenhar se houvesse saldo orçamentário na dotação própria.

Diante do exposto, considerando a autorização para abertura de créditos adicionais suplementares, no montante de R\$1.586.841.600,00, constata-se abertura de créditos adicionais suplementares, por decreto do Chefe de Governo, no montante de R\$2.003.706.894,04, acima dos limites fixados na LOA, conforme demonstrado abaixo. **Falha não sanada. Motivo para rejeição das contas.**

Controle de suplementação do Município (valores em R\$1,00).

MÊS	CRÉDITOS ABERTOS (b)	NOVAS AUTORIZAÇÕES (c)	SALDO (d) = a - b + c
Valor autorizado na LOA (a)			1.586.841.600,00
Janeiro	167.287.586,17	-	1.419.554.013,83
Fevereiro	40.917.974,00	-	1.378.636.039,83
Março	158.150.692,84	-	1.220.485.346,99
Abril	463.383.564,02	-	757.101.782,97
Maiο	76.718.294,76	-	680.383.488,21
Junho	50.492.458,42	-	629.891.029,79
Julho	317.873.300,00	-	312.017.729,79
Agosto	251.241.607,03	-	60.776.122,76
Setembro	42.265.680,60	-	18.510.442,16
Outubro	159.158.109,50	-	(140.647.667,34)
Novembro	116.886.418,56	-	(257.534.085,90)
Dezembro	159.331.208,14	-	(416.865.294,04)
Total	2.003.706.894,04	-	

Fonte: Sistema de Controle de Contas Municipais – SICOM.

Nota técnica: O valor de R\$ 1.816.816.500,00, informado como nova autorização de suplementação (fls. 236, vol. 22), foi desconsiderado por não se tratar de autorização para abertura de crédito suplementar para o exercício de 2019.

11.2. Lei nº 10.450/19 que autoriza a abertura de créditos adicionais suplementares, informada na prestação das contas de gestão, bem como seu respectivo Autógrafo, não apresentados.

Manifestação do Chefe de Governo: O responsável informa, em resumo, que a Lei em questão refere-se ao orçamento para o exercício de 2020. Por fim, informa que a mencionada Lei não tem relação com o período analisado no processo nº 05138/2020, que se refere ao exercício de 2019.

Análise do Mérito: A Lei 10.450/19 foi informada na prestação de contas de gestão como autorização para abertura de créditos adicionais suplementares, no mês de dezembro de 2019, no montante de R\$ 1.816.816.500,00, conforme se verifica no relatório controle de suplementação extraído do SICOM (fls. 236, vol. 22).

Conforme informa o responsável, verificou-se que de fato a Lei nº 10.450/19, publicada no Diário Oficial do Município – DOM, Edição nº 7208, de 27 de dezembro de 2019 – Suplemento¹, refere-se ao

¹ https://www.goiania.go.gov.br/Download/legislacao/diariooficial/2019/do_20191227_000007208_suplemento.pdf

orçamento para o exercício de 2020, conforme se extrai do caput do seu art. 1º, a saber:

Art. 1º Esta Lei estima a receita do Município de Goiânia para o exercício financeiro de 2020, nos termos do art.165, § 5º da Constituição Federal, dos arts. 136, § 5º e 137, III da Lei Orgânica do Município de Goiânia e Lei de Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2020 Lei nº 10.385, de 05 de agosto de 2019, compreendendo:

Oportunamente, considerando que a Lei 10.450/19 não concede autorização para abertura de créditos adicionais suplementares no exercício de 2019, a nova autorização evidenciada no relatório controle de suplementação (fls. 236, vol. 22), no mês de dezembro de 2019, no valor de R\$ 1.816.816.500,00, deve ser desconsiderada da análise do referido relatório, de modo a não impactar o controle de suplementações do exercício de 2019.

Diante do exposto, considerando que a referida Lei não possui ralação com o orçamento para o exercício de 2019, o apontamento inicial pode ser considerado sanado.

11.3. Apresentar o relatório conclusivo da comissão especial designada para realizar o inventário anual dos bens patrimoniais contendo: a) as imobilizações, as incorporações, as baixas e as alienações do exercício; b) o estado de conservação dos bens inventariados; - c) as informações analíticas de bens levantados por detentor de carga patrimonial (Unidade Administrativa/Servidor); f) o resumo do fechamento contábil dos valores.

Manifestação do Chefe de Governo: O responsável, em resumo, informa sobre apresentação dos relatórios conclusivos emitidos pelas Comissões Permanentes de Inventário de Bens Patrimoniais Móveis e Imóveis do Município.

Análise do Mérito: Consta às fls. 001/264, vol. 11 os relatórios conclusivos dos bens patrimoniais do Município.

Dos Bens Móveis

A Comissão de Inventário informou (fl. 010, vol. 11) que *“o inventário anual conclusivo deste ano não representa a realidade fidedigna relativo ao acervo patrimonial existente no Município”*, [...] *“pois os agentes patrimoniais e demais responsáveis pela área não lograram êxito no levantamento dos bens.”*.

Além disso, o relatório não evidencia por completo as informações exigidas pelo art. 15-B, XIV, da IN TCM nº 008/2015, notadamente quanto ao estado de conservação dos bens inventariados, de forma individualizada, e às informações analíticas de bens levantados por detentor de carga patrimonial.

Dos Bens Imóveis

Quanto aos bens imóveis, o relatório conclusivo não evidencia por completo as informações exigidas pelo art. 15-B, XIV, da IN TCM nº 008/2015, notadamente quanto às imobilizações, incorporações, baixas e alienações do exercício; ao estado de conservação dos bens

inventariados, de forma individualizada, e às informações analíticas dos bens.

Ademais, o saldo da conta Bens Imóveis informado no Balanço Patrimonial – Anexo 14 (fls. 238, vol. 22), no valor de R\$ 11.614.925.357,32, diverge do respectivo valor apurado no relatório conclusivo da comissão de inventário (fls. 001 a 264, vol. 11), no montante de R\$ 10.372.526.111,24.

Diante do exposto, verifica-se que relatório conclusivo da comissão especial designada para realizar o inventário anual dos bens patrimoniais do Município não atende por completo as informações exigidas pelo art. 15-B, XIV, da IN TCM nº 008/2015. Todavia, considerando os princípios da razoabilidade e proporcionalidade, a referida falha será **ressalvada** na presente prestação de contas.

11.4. Cancelamento de créditos inscritos em Dívida Ativa, no montante de **R\$635.409.990,01** (R\$26.269.437,26 de cancelamentos e R\$609.140.552,75 de ajustes negativos de exercícios anteriores), conforme Detalhamento da Dívida Ativa – DDA (fls. 338, vol. 1), sem comprovação do fato motivador. Note-se que foram cancelados créditos de Dívida Ativa no total de R\$778.219.836,68 (R\$156.326.873,37 de cancelamentos e R\$621.892.963,31 de ajustes negativos de exercícios anteriores), sendo prescrito o valor de R\$142.809.846,67 (R\$ 130.057.436,11 referente aos cancelamentos e R\$12.752.410,56 referente aos ajustes) e não prescrito o montante de R\$635.409.990,01 (R\$26.269.437,26 referente aos cancelamentos e R\$609.140.552,75 referente aos ajustes). Ademais, o total dos cancelamentos informados no DDA, no montante de R\$ 635.409.990,01 (fls. 338, vol. 1), diverge daquele registrado contabilmente, no montante de R\$ 805.472.789,42, conforme relatório analítico do ativo permanente (fls. 339, vol. 1).

Manifestação do Chefe de Governo: O responsável informa, em resumo, que foram encaminhadas as justificativas e apontamentos pertinentes, destacando-se o envio de Nota Explicativa e documentos comprobatórios.

Análise do Mérito:

Documentação: 001, vol. 13 a 425, vol. 16; 001 a 540, vol. 20; e 543/547, vol. 20.

Cancelamentos e ajustes de exercícios anteriores

Na análise das contas prestadas, observou-se a baixa de registros de dívida ativa realizados por ajustes negativos nos valores inscritos. Tal procedimento é, de fato, cancelamento do valor inscrito em dívida ativa.

Nos documentos juntados aos autos fls. 540, vol. 20 (documentos apresentados em mídia digital), em resposta ao achado apontado, foram observadas as justificativas para alguns registros baixados da dívida ativa nessa situação. Conforme demonstrado a seguir:

numr Insc Divida Ativa	VI Ajustes Exercícios Anteriores	Justificativa	Registro Sucessor
------------------------	----------------------------------	---------------	-------------------

201700000132349	- 755,38	O débito foi parcelado em 07/11/2019 obtendo desconto de juros nos termos do Decreto nº 2251/2018, e gerando o registro sucessor 2019/68483. O parcelamento foi pago. Cópia das telas do Relatório DDA, do Sistema do Parcelamento e do Decreto nº 2547/2019. Saldo final registro sucessor = R\$ 548,35	2019 68483
-----------------	----------	--	------------

Conforme se observa da justificativa apresentada no exemplo acima, esse procedimento foi de fato um cancelamento, pois teve por fim a baixa do registro que, posteriormente, foi inscrito em Dívida Ativa sob novo registro.

De forma resumida, de acordo com o Anexo IV – Layout dos Arquivos – Balanço, da IN TCM nº 008/2015, as alterações nos valores da dívida ativa inscrita poderão ocorrer da seguinte forma:

Resumo dos campos do DDA, Anexo IV – Layout dos Arquivos – Balanço, IN 008/2015

Saldo anterior	Inscrição	Acréscimo	Desconto	Recebimento	Cancelamento	Ajustes Exer. Anteriores	Saldo Atual
----------------	-----------	-----------	----------	-------------	--------------	--------------------------	-------------

Nesse sentido, as alterações ocorridas, na dívida ativa, durante o exercício, como acréscimos, descontos, recebimento e cancelamento, devem ser evidenciadas nos respectivos campos, conforme estabelecido no Anexo IV – Layout dos Arquivos – Balanço, da IN TCM nº 008/2015.

Nesse sentido, esta Especializada recomenda que o Município adote as providências e cautelas necessárias para o controle e a correta evidenciação dos fatos ocorridos no registro da dívida ativa, observando a forma estabelecida no Anexo IV – Layout dos Arquivos – Balanço, da IN TCM nº 008/2015.

Dos fatos motivadores para os cancelamentos da dívida ativa

Para o montante cancelado (**R\$635.409.990,01**), constatou-se o cancelamento em 32.240 registros da dívida ativa constantes no DDA do exercício de 2019.

Considerando o grande número de eventos de cancelamentos demonstrados no DDA, a análise dos cancelamentos da Dívida Ativa foi realizada por meio de amostragem.

Para o total de registros cancelados, foi definida uma amostra estatística de 381 itens do DDA, com margem de erro de 5%.

O exame (fls. 239/277, vol. 22) mostrou que para 6,04% dos registros de Dívida Ativa cancelados no exercício de 2019 não foram comprovados os fatos motivadores, bem como não foram demonstradas as providências adotadas para correção, por exemplo, a reinscrição do crédito em Dívida Ativa.

Resumo da análise da amostra estatística

	Valor	Qtd / %
1. Total cancelamento da amostra	7.143.787,25	381

2. Total comprovado da amostra	7.117.505,39	358
3. Total não comprovado da amostra (1-2)	26.281,86	23
4. Percentual não comprovado da amostra	99,63%	6,04%
5. Considerando margem de erro de 5% (+)		11,04%
6. Considerando margem de erro de 5% (-)		1,04%

Diante do exposto, considerando que o exame mostrou a falta de comprovação do fato motivador para 6,04% dos cancelamentos da amostra analisada da Dívida Ativa, e que o percentual verificado está fora da margem de erro de 5%, conforme demonstrado no quadro acima, e considerando ainda que o cancelamento da Dívida Ativa constitui procedimento em desacordo com as normas de Direito Financeiro, esta Especializada entende que a falha **não foi sanada**. Motivo para **rejeição** das contas prestadas.

11.5. Cancelamento de Restos a Pagar Processados (excluídos os prescritos), no montante de R\$ 30.600.439,46, conforme relatório analítico do passivo financeiro (fls. 340), sem comprovação do fato motivador.

Manifestação do Chefe de Governo: O responsável, em resumo, informa que encaminha apontamentos, justificativas e documentação comprobatória para os cancelamentos.

Análise do Mérito: O responsável apresentou às fls. 003/015 e 046/255, vol. 17, documentos com o fim de comprovar o fato motivador dos cancelamentos de restos a pagar processados no exercício, no montante de R\$ 30.600.439,46.

Após análise das alegações e da documentação apresentada, verificou-se que do total de restos a pagar processados cancelados (R\$ 30.600.439,46), foi apresentada a comprovação do fato motivador relativo ao valor de R\$ 29.184.008,20, conforme análise realizada (fls. 279/290, vol. 22), restando, desta forma, um montante de R\$1.416.431,26 de restos a pagar processados sem comprovação do fato motivador.

O cancelamento de Restos a Pagar Processados pelo Município, no valor de R\$1.416.431,26, conforme informações da prestação de contas eletrônica encaminhada pelo Chefe de Governo, constitui procedimento em desacordo com as normas de Direito Financeiro (Lei nº 4.320/64), tendo em vista que, observados os requisitos previstos na legislação para a regular liquidação da despesa orçamentária, os serviços já foram prestados e/ou os materiais/bens devidamente entregues à Administração Municipal, e portanto, não caberia cancelamento posterior destas obrigações, senão em casos especialíssimos devidamente justificados. Os restos a pagar processados guarnecem as despesas empenhadas e liquidadas, restando apenas a etapa final, do efetivo pagamento, eis que a despesa foi legalmente autorizada (art. 58, Lei n. 4.320/64) e o material ou serviço incorporado ao patrimônio público. Portanto, sendo a despesa liquidada e efetivamente considerada como já realizada, conforme atestado produzido pela própria Administração Pública, não há como encontrar

razões normais plausíveis para se postular, após essa etapa, seu eventual cancelamento.

Diante do exposto, o cancelamento de restos a pagar processados (R\$1.416.431,26) não tem respaldo legal e normativo, contrariando as normas de execução orçamentária e financeira e o Chefe de Governo não apresenta justificativas plausíveis e documentos hábeis à comprovação dos motivos para os cancelamentos. Falha **não sanada**. Motivo para **rejeição** das contas.

11.6. Saldos das obrigações informadas no Demonstrativo da Dívida Fundada – Anexo 16 (fls. 341/342, vol. 1) não comprovados por documentação hábil (certidões, extratos, declarações, contratos e/ou outros).

Manifestação do Chefe de Governo: O responsável informa, em resumo, apresenta os documentos hábeis para a comprovação dos saldos das obrigações informadas no Demonstrativo da Dívida Fundada.

Análise do Mérito: O responsável apresentou às fls. 003/334, vol. 3, documentação com a finalidade de comprovar os saldos das obrigações informadas no Demonstrativo da Dívida Fundada – Anexo 16.

Após análise da documentação apresentada, constatou-se que o saldo da obrigação "IPSM - CAMARA" informada no Demonstrativo da Dívida Fundada – Anexo 16 (fls. 341/342, vol. 1), no valor de R\$6.310.621,20, diverge da respectiva documentação comprobatória apresentada após abertura de vista às fls. 054/093, vol. 3, no valor de R\$0,00.

Todavia, a referida falha será **ressalvada** na presente prestação de contas, uma vez que a diferença constatada será considerada para fins de apuração do limite da dívida consolidada líquida (tabela 20 do item 7.5) e não trará prejuízo da verificação ao cumprimento do art. 3º, II, da Resolução do Senado Federal nº 40/2001.

11.7. Prestação de contas não publicada no sítio eletrônico (internet) oficial do município, de forma permanente (art. 48 da LC nº 101/00), conforme consulta realizada em 18/05/2020 (fls. 343, vol. 1).

Manifestação do Chefe de Governo: O responsável informa, em resumo, que a publicação no Portal da Transparência da Prefeitura de Goiânia ocorreu no dia 24 de abril de 2020 e a publicação no Diário Oficial do Município – DOM sob o nº 7.309 datado de 01 de junho de 2020.

Análise do Mérito: Após a manifestação do Chefe de Governo, foi realizada nova consulta ao sítio eletrônico oficial do Município, em 02/12/2020, ocasião em que foi encontrada a publicação da prestação de contas de governo (fls. 237, vol. 22). **Apontamento sanado**.

11.8. Apresentar o relatório exarado pelo Controle Interno, contendo: a) avaliação do cumprimento das metas previstas no plano plurianual, da execução dos programas de governo e dos orçamentos do Município; b) avaliação da gestão dos administradores públicos municipais; c) aferição da consistência e da adequação do controle exercido sobre as operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres do Município e d) manifestação acerca do cumprimento das normas da LC nº

101/2000 – LRF, conforme previsto no art. 15-B, XV, d, da IN TCM nº 008/15.

Manifestação do Chefe de Governo: O responsável informa, em resumo, que apresenta o Relatório Global do Controle Interno referente ao exercício de 2019.

Análise do Mérito: O responsável apresentou às fls. 433/446, vol. 12 o relatório do Controle interno do Município, nos termos do art. 15-B, XV, da IN TCM nº 008/2015. Apontamento **sanado**.

11.9. Apresentar os documentos relacionados no art. 15 da IN 008/15, alterada pela IN 001/20.

Manifestação do Chefe de Governo: O responsável informa, em resumo, sobre o encaminhamento dos documentos.

Análise do Mérito: O responsável apresentou documentos (fls. 003/276, vol. 2 que permitem a análise da prestação de contas. Item **sanado**.

11.10. Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO (fls. 039/050) apresentada sem a apreciação, pela Câmara Municipal, do veto (§3º do art. 45) realizado pelo Chefe do Poder Executivo ao Autógrafo de Lei nº 129/2018 (fls. 051/065, vol. 1).

Manifestação do Chefe de Governo: O responsável informa, em resumo, a apresentação dos documentos requeridos.

Ademais, esclarece que, em relação à Lei de Diretrizes Orçamentárias, as razões do veto foram encaminhadas à Câmara dos Vereadores, sendo autuado o processo nº 20180001253.

Por fim, informa que em consulta ao site do Poder Legislativo Municipal, depreende-se que o veto ao Autógrafo de Lei nº 129/2018 foi mantido.

Análise do Mérito: O responsável apresentou às fls. 018/030, vol. 17 os seguintes documentos: (01) A consulta de movimentação do processo nº 20180001253 na Câmara Municipal de Goiânia; e (02) Mensagem nº G- 055/2018 encaminhada à Câmara Municipal de Goiânia com as razões do veto parcial ao Autógrafo de Lei nº 129/2018.

Conforme informa o responsável, em acesso ao site da Câmara Municipal de Goiânia, é possível realizar a consulta ao processo nº 2018001253², o qual trata de “VETO PARCIAL AO AUT. DE LEI Nº 129/2018 – PROC. Nº 2018/0585 (P.L. N. 0094/18 – DISPÕE SOBRE AS DIRETRIZES PARA ELABORAÇÃO DA LEI ORÇAMENTÁRIA PARA O EXERCÍCIO DE 2019) – PODER EXECUTIVO”.

Consta na consulta² do supramencionado processo, o Of.Div. 138/15-DL, datado de 18 de setembro de 2018, o qual comunica ao Chefe do Poder Executivo Municipal, que o Veto Parcial ao Autógrafo de Lei nº 129/18 “foi mantido por unanimidade em única votação, em sessão ordinária”, conforme se verifica à fl. 278, vol. 22.

Assim, considerando apresentação dos documentos que comprovam apreciação do veto parcial, ao Autógrafo de Lei nº 129/2018,

² consulta do site da Câmara: <http://transparencia.camaragyn.go.gov.br/processos/20180001253/VT>

pela Câmara Municipal, que manteve o referido veto, o apontamento foi **sanado**.

11.11. Ausência de inscrição em dívida fundada – Anexo 16 (fls. 341/342, vol. 1) do financiamento contratado junto à Caixa Econômica Federal (contrato nº 0529.115-83) no exercício de 2019.

Manifestação do Chefe de Governo: O responsável informa, em resumo, que apresenta os apontamentos, justificativas e documentação comprobatória.

Análise do Mérito: O responsável apresentou à fl. 008, vol. 12, documentação com posição das dívidas – obrigações – do Município com Caixa Econômica Federal, que evidencia o contrato nº 529.115-83 com saldo em 31/12/2019, no montante de R\$ 129.843.516,65, o qual está registrado no Demonstrativo da Dívida Fundada – Anexo 16 com a especificação “CEF 529.115-83 – FINASA II”, no valor de R\$129.843.516,65. Portanto, apontamento foi **sanado**.

11.12. Apresentar documentos que comprovem a execução das emendas impositivas ao orçamento anual, de acordo com a Lei Orgânica do Município, em especial o previsto no artigo 138, visto que no processo nº 03765/19, foi comunicado a este Tribunal possível descumprimento da referida Lei. Ainda, em se tratando da existência de impedimento de ordem legal ou técnica quanto a execução/empenho das emendas impositivas deve ser evidenciado o cumprimento do rito/forma a que alude a Lei Orgânica.

Manifestação do Chefe de Governo: O responsável informa, em resumo, que a Secretaria Municipal de Governo encaminhou o Ofício nº 1277/2020, com as justificativas, bem como a documentação comprobatória nos anexos I a XII.

Análise do Mérito: O responsável apresentou às fls. 001/381, vol. 18 e 001/192, vol. 19, documentação referente ao apontamento sobre a execução das emendas impositivas do orçamento de 2019. Compõem a referida documentação o Ofício nº 1277/2020 e seus anexos.

O Ofício nº 1277/2020 (fls. 001/007, vol. 18), da Secretaria Municipal de Governo, informa que a Lei nº 10.301/18 (LOA) foi publicada com 145 emendas impositivas, conforme Anexo I (fls. 008/017, vol. 18).

Consta no Anexo II (fls. 018/040, vol. 18) do Ofício nº 1277/2020, o Ofício G-383/2019 enviado à Câmara Municipal de Goiânia, contendo relatório de análise das emendas impositivas, o qual relacionou as emendas acatadas, ou seja, as que o Ente considerou aptas a serem executadas, e as com impedimento de ordem técnico/legal para sua execução.

Inclui-se no Anexo III (fls. 041/066, vol. 18) do Ofício nº 1277/2020, o Ofício nº 67/2019-DL, da Câmara Municipal de Goiânia, enviado ao Poder Executivo, contendo o rol de emendas remanejadas.

No Anexo IV (fls. 067/074, vol. 18) do Ofício nº 1277/2020, encontra-se o Ofício G-516/2019 enviado à Câmara Municipal de Goiânia, contendo relatório de análise do remanejamento das emendas impositivas ao orçamento de 2019.

Considerando os fatos acima, consta no Anexo V (fls. 075/080, vol. 18) o relatório simplificado de execução das emendas, o qual relaciona 82 emendas impositivas acatadas na LOA/2019.

Nos demais anexos (VI a XII) do Ofício 1277/2020 (fls. 001/381, vol. 18 e 001/192, vol. 19), constam relatórios detalhados de execução das 82 emendas impositivas acatadas na LOA.

Após a análise, a SCG certificou **que as irregularidades dos itens 11.2, 11.7, 11.8, 11.9, 11.10 e 11.11 foram sanadas.**

Que as irregularidades dos **itens 11.3 e 11.6 foram ressalvados.**

Certificou também que as irregularidades dos itens 11.1, 11.4, 11.5 e 11.12 foram mantidos e conseqüentemente motivam a rejeição das contas.

Foi aplicada multa no valor total de R\$ 2.480,60, nos termos do art. 47-A da Lei Estadual nº 15.958/07, alterada pela Lei nº 16.467/09

Por fim, foi certificada a **REJEIÇÃO** das Contas de Governo de 2019, de responsabilidade de IRIS REZENDE MACHADO, Chefe de Governo do Município de GOIÂNIA, em decorrência das falhas mencionadas nos itens 11.1, 11.4, 11.5 e 11.12, e ainda, com as ressalvas descritas nos itens 11.3 e 11.6.

1.2 DA MANIFESTAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS;

O Ministério Público de Contas - MPC deste TCM exarou o Parecer Nº 947/2021, no qual discordou do entendimento da SCG, **sugerindo que as irregularidades dos itens 11.1, 11.4, 11.5 e 11.12 não corresponderiam a falhas capazes de ensejar a REJEIÇÃO das contas de governo.**

A fundamentação utilizada *parquet* encontra-se descrita abaixo:

11.1. Abertura de créditos adicionais suplementares nos meses de outubro e novembro, por decreto do Chefe de Governo, acima dos limites fixados na LOA.

A respeito da abertura de créditos adicionais suplementares, dois artigos da Lei Orçamentária Anual de 2019 são fundamentais:

Art. 5º Para ajustes na programação orçamentária fica o Executivo autorizado, no exercício financeiro de 2019, a abrir Créditos Adicionais de Natureza Suplementar, conforme a permissão contida no art. 49 da Lei 10.232, de 03/08/2018, **até o limite de 30% (trinta por cento) do total da despesa fixada nesta Lei;** com a finalidade

de suprir insuficiência dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, respeitadas as prescrições e os termos da Lei Federal nº 4.320 de 1964 em seu artigo 43, § 1º e da Lei 10.232 de 03/08/2018 (2019) em seu art. 26 e nas seguintes condições:

[...]

Art. 6º O limite autorizado no artigo 5º não será onerado quando o crédito suplementar se destinar a atender:

I – insuficiências de dotações do Grupo de Natureza da Despesa – 1 – Pessoal e Encargos Sociais, mediante a utilização de recursos oriundos de anulação de despesas consignadas ao mesmo grupo;

II – pagamento de despesas decorrentes de sentenças judiciais, amortização, juros e encargos da dívida;

III – despesas financiadas com recursos vinculados; abertas com recursos de operações de crédito autorizadas e/ou contratadas durante o exercício e convênios;

IV – insuficiências de dotações das funções: Educação, Saúde, Assistência Social e Previdência Social, inclusive aquelas previstas nos demais incisos deste artigo, observadas as normas de aplicação de cada ano;

V – incorporação de saldos financeiros, apurados em 31 de dezembro de 2018 e o excesso de arrecadação em bases constantes, inclusive de recursos vinculados de Fundos Especiais e do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB, das transferências constitucionais referentes ao Sistema Único de Saúde – SUS, quando se configurar receita de exercício superior às previsões de despesas fixadas nesta Lei;

VI – incremento de dotações decorrente da anulação do valor alocado na “Reserva de Contingência”;

VII – abertos com recursos provenientes dos Orçamentos estadual e federal.

(Grifamos)

A Secretaria de Contas de Governo entendeu que o art. 6º da LOA, ao não estabelecer um limite para as suplementações, autoriza a abertura de créditos suplementares ilimitados, contrariando o disposto no art. 167, VII, da Constituição Federal.

Desse modo, a Unidade Técnica considera que o limite para verificação das suplementações deve ser aquele definido no art. 5º da LOA, qual seja 30% do total da despesa fixada.

Todavia, vê-se que o entendimento da Unidade Técnica se sustenta na inconstitucionalidade do art. 6º da LOA, que não é matéria a ser analisada no processo de contas de governo.

Assim, estabelece que o limite a ser observado é o previsto no art. 5º da LOA, desconsiderando completamente o conteúdo do art. 6º, por julgá-lo inconstitucional. A questão que se põe é: deveria o gestor fazer essa análise, *a priori*, da constitucionalidade do art. 6º?

É compreensível que o chefe do executivo tenha se pautado, de boa-fé, nos dispositivos da LOA, julgando-os legais, haja vista que a lei fora devidamente aprovada pelo Poder Legislativo.

No julgamento das contas de governo, deve-se verificar a correspondência entre a conduta do gestor e a norma pertinente, de acordo com o princípio da legalidade. Conforme ensina José de Ribamar Caldas Furtado³:

Tratando-se de exame de contas de governo o que deve ser focalizado não são os atos administrativos vistos isoladamente, mas a conduta do administrador no exercício das funções políticas de planejamento, organização, direção e controle das políticas públicas idealizadas na concepção das leis orçamentárias (PPA, LDO e LOA), que foram propostas pelo Poder Executivo e recebidas, avaliadas e aprovadas, com ou sem alterações, pelo Legislativo. Aqui perdem importância as formalidades legais em favor do exame da eficácia, eficiência e efetividade das ações governamentais. Importa a avaliação do desempenho do chefe do Executivo, que se reflete no resultado da gestão orçamentária, financeira e patrimonial.

Por essa razão, o Tribunal de Contas deve instruir o processo informando sobre a harmonia entre os programas previstos na lei orçamentária, o plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias.

Ainda, há de se considerar que o próprio Poder Legislativo, destinatário do parecer prévio deste Tribunal, aprovou a lei orçamentária, de modo que seria incoerente rejeitar posteriormente as contas sob o argumento de que um dos dispositivos da LOA é inconstitucional.

Assim, deveria o Poder Legislativo, quando da votação do orçamento, ter se atentado à vedação constitucional para autorização de créditos ilimitados. Na mesma esteira, caberia o questionamento da constitucionalidade do art. 6º da LOA, inclusive por iniciativa deste Tribunal, via ação direta de inconstitucionalidade, e não de forma incidental em um processo de prestação de contas de governo (sobretudo se essa declaração incidental for utilizada como fundamento para a rejeição das contas).

Sobre o assunto, este é o posicionamento do TCE-MG:

Nesse contexto, a orientação até então pacificada no Tribunal é de que os dispositivos da desoneração contidos nas Leis Orçamentárias não constituem elementos capazes de macular a prestação de contas, consoante se pode verificar nas decisões adotadas em processos de mesma natureza, e que retratam a aplicação do princípio da isonomia e da segurança jurídica, a exemplo dos entendimentos proferidos por esta Corte nos Processos nºs. 749.982, 812.169 e 812.193. (TCE/MG – Representação n. 1024219)

Pelo exposto, esta Procuradoria entende que a presente irregularidade não é elemento suficiente para ensejar a rejeição das contas.

³ FURTADO, José de Ribamar Caldas. Os regimes de contas públicas: contas de governo e contas de gestão. **Revista do Tribunal de Contas da União**, n. 109, p. 61-89, 2007.

Por fim, é importante destacar que, certamente, excluir algumas despesas do cômputo do percentual autorizado frustra a transparência da atuação financeira do Estado e dificulta o controle social e externo. Logo, cumpre recomendar ao chefe do Poder Executivo que elimine essa prática na elaboração dos futuros projetos de LOA, em observância aos comandos do inciso VII do art. 167 da Constituição da República, do § 4º do art. 5º da Lei Complementar nº 101, de 2000, Lei de Responsabilidade Fiscal, do art. 7º da Lei nº 4.320, de 1964, e demais normas legais pertinentes à matéria.

11.4. Cancelamento de créditos inscritos em Dívida Ativa, no montante de R\$635.409.990,01 (R\$26.269.437,26 de cancelamentos e R\$609.140.552,75 de ajustes negativos de exercícios anteriores), sem comprovação do fato motivador.

A Unidade Técnica fez a análise dos cancelamentos de créditos da dívida ativa por meio de amostragem, haja vista o grande número de eventos de cancelamentos. Assim, foram selecionados 381 itens, dos quais 23 não teriam sido comprovados.

O exame (fls. 239/277, vol. 22) mostrou que para 6,04% dos registros de Dívida Ativa cancelados no exercício de 2019 não foram comprovados os fatos motivadores, bem como não foram demonstradas as providências adotadas para correção, por exemplo, a reinscrição do crédito em Dívida Ativa.

Todavia, esta Procuradoria, ao analisar os memoriais apresentados pela defesa (demanda n. 54413), verificou que, de fato, foram apresentadas as justificativas para os 23 cancelamentos (fls. 39-50):

(...)

A partir das justificativas apresentadas pela diretoria de cobrança da dívida ativa, a divergência apontada pela Unidade Técnica parece se referir aos 23 registros que, embora justificados, não foram reinscritos na dívida ativa, o que se dá por diversos motivos, elencados na nota explicativa da diretoria, como, por exemplo, decisão judicial.

Portanto, sugere-se, em razão da documentação apresentada, que a **irregularidade referente ao presente item seja considerada sanada**. Lado outro, se o i. Conselheiro julgar necessário, sugere-se nova manifestação e análise da unidade técnica.

11.5. Cancelamento de Restos a Pagar Processados (excluídos os prescritos), conforme relatório analítico do passivo financeiro (fls. 340), sem comprovação do fato motivador.

Em análise conclusiva, a Unidade Técnica informa que:

Após análise das alegações e da documentação apresentada, verificou-se que do total de restos a pagar processados cancelados (R\$ 30.600.439,46), foi apresentada a comprovação do fato

motivador relativo ao valor de R\$ 29.184.008,20, conforme análise realizada (fls. 279/290, vol. 22), restando, desta forma, um montante de R\$1.416.431,26 de restos a pagar processados sem comprovação do fato motivador.

O montante de restos a pagar processados sem comprovação do fato motivador corresponde a menos de 5% do montante total de restos a pagar cancelados. Ainda, em relação ao total de despesa de 2019, o valor de R\$1.416.431,26 corresponde a 0,03% do orçamento. Desse modo, em atenção ao princípio da razoabilidade, esta Procuradoria entende que o presente item não é suficiente para a rejeição das contas.

Ademais, a Unidade Técnica informa o valor sem comprovação do fato motivador, mas não elenca os empenhos cancelados que são objeto de questionamento, prejudicando a apresentação de justificativas pelo responsável.

Desse modo, seja pelo baixo montante sem comprovação, em atenção ao princípio da razoabilidade, seja pela falta de indicação dos empenhos, em respeito ao princípio do contraditório e da ampla defesa, esta procuradoria entende **que não há motivo suficiente para a rejeição das contas.**

De todo modo, se o i. Conselheiro entender necessário, sugere-se que os autos retornem à Unidade Técnica, para que sejam indicados os empenhos não comprovados, de modo a se possibilitar a apresentação de justificativas.

11.12. Não execução das emendas impositivas ao orçamento anual, de acordo com a Lei Orgânica do Município

A Unidade Técnica sugere que a irregularidade do presente tópico deve ensejar a rejeição das contas e também a aplicação de multa. Este Ministério Público de Contas, conforme entendimento já explanado no Parecer n. 629/2021 (Processo 06663/19), referente ao processo de contas de governo do Município de Goiânia, exercício de 2018, diverge do encaminhamento proposto, pelas razões seguintes.

Primeiramente, faremos uma discussão geral sobre a não execução das emendas impositivas. Posteriormente, uma análise do caso específico tratado no presente Parecer.

Como ponto de partida, tecemos o seguinte questionamento: deve o descumprimento do “orçamento impositivo” motivar a emissão de Parecer Prévio pela rejeição das contas?

Afigura-se claro que o cumprimento do “orçamento impositivo” é, como o próprio nome sugere, uma obrigação do chefe do Poder Executivo, de caráter constitucional (no caso da União e dos Estados que o adotarem) ou legal (no caso dos Municípios que o inserirem em suas respectivas Leis Orgânicas municipais).

Salvo, portanto, nos casos das exceções previstas nos próprios diplomas constitucionais ou legais, é obrigação do chefe do Poder Executivo cumprir o orçamento impositivo. Logo, eventual descumprimento deve ser analisado, julgado e, conseqüentemente, sancionado. Resta saber, porém, quem deve realizar tal análise e julgamento.

Sabemos, mas não é demais repetir, que, no sistema jurídico brasileiro, o Tribunal de Contas julga as contas de todos os gestores públicos, exceto as dos chefes dos Poderes Executivos dos entes federados, já que essas estão sujeitas ao julgamento dos respectivos Parlamentos. Nas contas – de governo ou de gestão – dos chefes dos Executivos federal, estaduais e municipais, o Tribunal de Contas apenas auxilia a formação da convicção parlamentar, por meio da emissão de um Parecer Prévio, que nada mais (e nada menos) é do que uma opinião, de caráter técnico, sobre as contas prestadas (opinião que, em sede municipal, possui um peso qualificado, já que apenas pode ser refutada pelo voto de dois terços dos membros do Legislativo local, nos termos do artigo 31, §2º, da Constituição Federal).

Ao emitir tal “opinião”, o Tribunal de Contas elenca os chamados “pontos de controle”, levando em consideração os aspectos que entende serem os mais relevantes para a análise da gestão municipal. Apesar da dinamicidade da análise (já que os pontos de controle são passíveis de alteração), alguns aspectos, em razão da relevância constitucional ou legal, são sempre analisados, como nos casos dos índices constitucionais mínimos de aplicação em saúde e educação. Mas, mesmo diante de aspectos como esses, que derivam da própria Constituição Federal, a análise do Tribunal de Contas em sede de Parecer Prévio não se mostra engessada, ou seja, cabe ao Tribunal analisar cada caso concreto, bem como as defesas e justificativas apresentadas pelo responsável, para só então concluir se as circunstâncias ali previstas justificam ou não a emissão de um Parecer Prévio pela rejeição (se, por exemplo, o simples descumprimento de um índice gerasse, inexoravelmente, o Parecer Prévio pela rejeição, de nada adiantaria, por exemplo, possibilitar ao gestor a apresentação de justificativas, pois estar-se-ia diante de um mero contraditório de fachada).

Pois bem.

No caso do orçamento impositivo, quando o chefe do Poder Executivo deixa de cumpri-lo, o que ocorre é uma violação frontal às prerrogativas do Poder Legislativo (pois, como já amplamente esclarecido, o orçamento impositivo é uma forma de valorização do papel do Parlamento no âmbito orçamentário). Tanto que, como vimos no caso específico de Goiânia (situação bem delineada no Parecer n. 629/2021, proferido no Processo 06663/19, a própria Lei Orgânica dispõe que eventuais impedimentos na execução devem ser justificados pelo Executivo diretamente ao Legislativo, que decidirá a respeito (podendo superar o impedimento ou remanejar a programação).

Logo, apesar de ser um ponto relevante das contas do chefe do Executivo, penso que o papel do Tribunal de Contas aqui seja apenas o de indicar, no Parecer Prévio, se o orçamento impositivo foi ou não integralmente cumprido pelo Executivo (ademais, parece ser essa a intenção do inciso II do §16 do art. 138 da Lei Orgânica Municipal), sem que essa indicação gere, por si só, uma posição pela rejeição das contas caso constatado o descumprimento.

Afinal, se, *in casu*, o julgamento das contas do Prefeito de Goiânia será feito pela Câmara de Vereadores que, como dissemos, é a principal interessada em garantir os seus próprios poderes orçamentários, ou seja, a principal interessada em garantir que o orçamento impositivo seja fielmente cumprido, caberá a ela avaliar e julgar se o descumprimento é motivo suficiente para rejeitar as contas. Eventual emissão de juízo de valor pelo Tribunal de

Contas sobre o assunto seria incabível e inoportuna, já que o Tribunal estaria emitindo juízo sobre um fato que diz respeito diretamente a uma relação própria entre o Executivo e o Legislativo.

Imaginemos, por exemplo, que o Tribunal constate o descumprimento, porém emita um juízo de valor no sentido de que tal descumprimento não é grave e, portanto, não é motivo para a rejeição das contas. Ora, em tal circunstância, o Tribunal estaria avaliando uma violação sofrida diretamente pelo Poder Legislativo, sendo que apenas este poderá considerar se a violação foi ou não grave o bastante.

O mesmo vale para a situação oposta, em que o Tribunal constate o descumprimento e emita um juízo de valor pela rejeição das contas e, após, o real prejudicado pelo descumprimento (o Parlamento) venha a aprovar as contas por entender que a violação não foi grave o bastante.

Logo, em qualquer caso, por se tratar de algo do interesse direto do Legislativo, entendo que compete apenas a ele emitir um juízo de valor, cabendo ao Tribunal de Contas, tão somente, indicar no Parecer Prévio se, pelas informações prestadas, as emendas impositivas foram ou não executadas.

Verifica-se, ademais, que das 82 emendas impositivas da LOA, algumas já foram executadas, algumas estão em fase de execução e outras em pré-execução, conforme documentos contidos nos anexos I a XII do ofício n. 1277/2020 da Secretaria Municipal de Governo.

Assim, dirijo da Secretaria de Contas de Governo por entender que, mesmo que o Prefeito tenha deixado de executar o “orçamento impositivo”, esse deve ser um ponto cujo juízo de valor compete apenas ao Poder Legislativo municipal, juízo esse a ser exercido quando do julgamento das contas.

Em face de todo o exposto, manifesta-se esta procuradoria no sentido de:

- Discordar da sugestão de rejeição das contas quanto à falha do item 11.1, por entender que a suplementação, com base na desoneração do art. 6º, não constitui elemento suficiente para rejeição das contas;
- Recomendar que o chefe do Poder Executivo elimine, na elaboração dos futuros projetos de LOA, disposição que permita a suplementação de créditos ilimitados;
- Discordar da sugestão de rejeição das contas quanto à falha do item 11.4, uma vez que foram apresentadas as justificativas para os cancelamentos de créditos inscritos em Dívida Ativa;
- Discordar da sugestão de rejeição das contas quanto à falha do item 11.5, uma vez que não houve indicação dos empenhos cancelados objeto de questionamento, e em razão do valor do baixo montante não comprovado;
- Discordar da rejeição das contas quanto à falha do item 11.12, por entender, pelas razões expostas, que não cabe ao Tribunal de Contas emitir um juízo de valor sobre esse ponto.

É o relatório.

2. VOTO DO RELATOR

Esta Relatoria, após análise dos autos, entende por acompanhar o entendimento da SCG e do MPC no sentido de considerar sanadas as irregularidades dos itens 11.2, 11.7, 11.8, 11.9, 11.10 e 11.11, e ressalvadas as dos itens 11.3 e 11.6 sob os mesmos fundamentos apresentados pela SCG no Certificado 164/2021.

Em relação às irregularidades remanescentes itens 11.1, 11.4, 11.5 e 11.12 que ensejam a rejeição das contas, **entende por discordar do posicionamento da SCG e acompanhar em parte a posição do MPC, conforme abaixo:**

A irregularidade item 11.1 que trata da Abertura de créditos adicionais suplementares nos meses de outubro e novembro, por decreto do Chefe de Governo, acima dos limites fixados na LOA e em autorizações posteriores, conforme relatório de controle de suplementação extraído do SICOM, foi mantida pela especializada em razão do descumprimento de 30% elencado no art. 5º da LOA e que o art. 6º caracterizaria a permissão de créditos adicionais ilimitados, o que seria vedado pelo 167, VII, da Constituição Federal – CF/1988.

Art. 5º Para ajustes na programação orçamentária fica o Executivo autorizado, no exercício financeiro de 2019, a abrir Créditos Adicionais de Natureza Suplementar, conforme a permissão contida no art. 49 da Lei 10.232, de 03/08/2018, **até o limite de 30% (trinta por cento) do total da despesa fixada nesta Lei;** com a finalidade de suprir insuficiência dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, respeitadas as prescrições e os termos da Lei Federal nº 4.320 de 1964 em seu artigo 43, § 1º e da Lei 10.232 de 03/08/2018 (Lei de Diretrizes Orçamentárias 2019) em seu art. 26 e nas seguintes condições: (Grifou-se).

Art. 6º O limite autorizado no artigo 5º não será onerado quando o crédito suplementar se destinar a atender:

I – insuficiências de dotações do Grupo de Natureza da Despesa – 1 – Pessoal e Encargos Sociais, mediante a utilização de recursos oriundos de anulação de despesas consignadas ao mesmo grupo;

II – pagamento de despesas decorrentes de sentenças judiciais, amortização, juros e encargos da dívida;

III – despesas financiadas com recursos vinculados; abertas com recursos de operações de crédito autorizadas e/ou contratadas durante o exercício e convênios;

IV – insuficiências de dotações das funções: Educação, Saúde, Assistência Social e Previdência Social, inclusive aquelas previstas nos demais incisos deste artigo, observadas as normas de aplicação de cada ano;

V – incorporação de saldos financeiros, apurados em 31 de dezembro de 2018 e o excesso de arrecadação em bases constantes, inclusive de recursos vinculados de Fundos Especiais e do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB, das transferências constitucionais referentes ao Sistema Único de Saúde – SUS, quando se configurar receita de exercício superior às previsões de despesas fixadas nesta Lei;

VI – incremento de dotações decorrente da anulação do valor alocado na “Reserva de Contingência”;

VII – abertos com recursos provenientes dos Orçamentos estadual e federal.

O MPC, discordando da especializada, relata que a irregularidade teria sido mantida pela suposta inconstitucionalidade do art. 6º da LOA, **o que não seria objeto de análise nas contas de governo**, motivo pelo qual não seria passível a rejeição das contas.

Destá forma, esta relatoria também entende que a falha não seria capaz de tornar irregulares as contas de governo, pelo fato de que o art. 6º da LOA, em tese, não parece caracterizar concessão de crédito ilimitado e sim uma forma da gestão de considerar as imprevisibilidades, pois depreende-se que os incisos que compõem o artigo, **tratam de recursos e despesas que são impossíveis de serem completamente previstos e planejados pela gestão de uma prefeitura de grande porte**, pois são valores de decisões judiciais, gastos com pessoal, recursos vinculados, contingências, dentre outras.

Por isso, esta relatoria entende que a falha do item **11.1 não é causa de rejeição das contas, podendo ser ressalvada** pelo fato de que não foi demonstrada de forma precisa quais valores de suplementação deveriam ser enquadrados nas exceções do art. 6º

O item **11.4**. trata do **cancelamento de créditos inscritos em Dívida Ativa, no montante de R\$635.409.990,01** (R\$26.269.437,26 de cancelamentos e R\$609.140.552,75 de ajustes negativos de exercícios anteriores), conforme Detalhamento da Dívida Ativa – DDA (fls. 338, vol. 1), sem comprovação do fato motivador.

A falha foi mantida pela especializada, pois devido ao grande volume de informação e documentação necessária para justificar os dados, **a análise baseada em uma amostra não comprovou o percentual estipulado pela Secretaria como margem de erro, conforme depreende-se do quadro abaixo:**

Resumo da análise da amostra estatística

	Valor	Qtd / %
1. Total cancelamento da amostra	7.143.787,25	381
2. Total comprovado da amostra	7.117.505,39	358
3. Total não comprovado da amostra (1-2)	26.281,86	23
4. Percentual não comprovado da amostra	99,63%	6,04%

5. Considerando margem de erro de 5% (+)		11,04%
6. Considerando margem de erro de 5% (-)		1,04%

O Ministério Público discordou da especializada, pois com a apresentação de memoriais (fls. 39-50), **foi justificado os 23 itens que não haviam sido comprovados quando da análise da SCG, o que seria capaz de ressaltar a irregularidade.**

A análise da Dívida Ativa e seus cancelamentos de forma pormenorizada **em municípios de grande porte**, não se mostra eficaz aos objetivos das Contas de Governo que tem como escopo uma análise macro de planejamento, gestão e cumprimento de metas e índices. Ademais, a gestão e controle da dívida ativa é matéria complexa, já que sua inscrição e cancelamento dependem da articulação de vários órgãos e poderes. Portanto, a rejeição das contas por este tipo de falha não se mostra razoável.

Também, a própria especializada afirmou que a análise foi baseada em amostra e não na população objeto do presente parecer prévio. **Torna-se heterodoxo rejeitar as Contas de Governo de uma Prefeitura com estrutura administrativa complexa e de grande porte** com base em informação probabilística, sem a certeza, por parte desta relatoria, de que a suposta falha apontada realmente exista, tendo em vista que **qualquer informação contábil precisa ser completa**, nos termos do item 6.2.2⁴, do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público⁵.

A atuação deste Tribunal é opinativa quando da análise das Contas de Governo, nos termos do Inciso I, do Art. 71 da CF/88. Nada impede a atuação julgadora (Inciso II) e fiscalizadora (Inciso IV, do Art, 71 da CF/88) caso seja avaliada a necessidade de inclusão no Plano⁶ Anual de Fiscalização do TCMGO.

Por isso, **esta relatoria acompanha o Parquet de Contas e entende que a falha 11.4 pode ser ressaltada, recomendando ao gestor que adote medidas necessárias ao melhor controle da dívida ativa.**

⁴ 6.2.2. Representação fidedigna: Para ser útil como informação contábil, a informação deve corresponder à representação fidedigna dos fenômenos econômicos e outros que se pretenda representar. A representação fidedigna é alcançada quando **a representação do fenômeno é completa**, neutra e livre de erro material. A informação que representa fielmente um fenômeno econômico ou outro fenômeno retrata a substância da transação, a qual pode não corresponder, necessariamente, à sua forma jurídica.

⁵ Disponível em: https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2501:9::::9:P9_ID_PUBLICACAO:31484

⁶ <https://www.tcmgo.tc.br/site/wp-content/uploads/2021/06/RA-022-21.pdf> Considerando que o Plano Anual de Fiscalização, além de estabelecer as diretrizes, tem como objetivo coordenar as atividades de fiscalização, o que favorece a padronização dos processos de trabalho e dos procedimentos de controle externo;

A irregularidade contida no item **11.5, que trata do cancelamento de Restos a Pagar Processados sem comprovação do fato motivador** foi mantida pela SCG, pois da documentação apresentada, verificou-se que do total de restos a pagar processados cancelados (R\$ 30.600.439,46), foi apresentada a comprovação do fato motivador relativo ao valor de R\$ 29.184.008,20, conforme análise realizada (fls. 279/290, vol. 22), restando, desta forma, um montante de R\$1.416.431,26 de restos a pagar processados sem comprovação do fato motivador.

O MPC discordou alegando que o montante não comprovado corresponde a menos de 5% do montante total de restos a pagar cancelados e ainda, em relação ao total de despesa de 2019, o valor de R\$1.416.431,26 corresponde a 0,03% do orçamento. Desse modo, em atenção ao princípio da razoabilidade, o *Parquet* entendeu que o item não era suficiente para a rejeição das contas.

Esta relatoria, acompanha o MPC em sua fundamentação, acrescentando que, **em caráter excepcional**, a análise pormenorizada de dados contábeis complexos em classes de transações e saldos em que o desvio percentual seja mínimo, como o de 0,03%, pode não demonstrar o nexo de causalidade entre a atuação do Chefe do Executivo de Prefeituras de grande porte e o escopo de análise das Contas de Governo.

A comprovação de que os valores remanescentes não são significativos no todo, contribui para o entendimento de **não ser razoável a reprovação das contas, nos termos do Art. 22⁷ da LINDB e dos itens 6.2⁸ e 6.3⁹ do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP¹⁰).**

⁷ Art. 22. Na interpretação de normas sobre gestão pública, **serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados.** (Regulamento) § 1º Em decisão sobre regularidade de conduta ou validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, serão consideradas as circunstâncias práticas que houverem imposto, limitado ou condicionado a ação do agente (Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018)

§ 2º Na aplicação de sanções, serão consideradas a natureza e a gravidade da infração cometida, os danos que dela provierem para a administração pública, as circunstâncias agravantes ou atenuantes e os antecedentes do agente.(Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018)

§ 3º As sanções aplicadas ao agente serão levadas em conta na dosimetria das demais sanções de mesma natureza e relativas ao mesmo fato.(Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018)

⁸ 6.2. CARACTERÍSTICAS QUALITATIVAS DA INFORMAÇÃO CONTÁBIL 6.2.1. **Relevância:** As informações financeiras e não financeiras são relevantes caso sejam capazes de influenciar significativamente o cumprimento dos objetivos da elaboração e da divulgação da informação contábil. As informações financeiras e não financeiras são capazes de exercer essa influência quando têm valor confirmatório, preditivo ou ambos. A informação pode ser capaz de influenciar e, desse modo, ser relevante, mesmo se alguns usuários decidirem não a considerar ou já estiverem cientes dela.

⁹ 6.3. RESTRIÇÕES ACERCA DA INFORMAÇÃO INCLUÍDA NAS DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS 6.3.1. **Materialidade:** A informação é material se a sua omissão ou distorção puder influenciar o

Assim, a irregularidade 11.5 pode ser ressaltada.

A irregularidade do item 11.12 trata da não execução das emendas impositivas ao orçamento anual, de acordo com a Lei Orgânica do Município, e foi considerada motivo de rejeição das contas pela especializada pois não foi demonstrada, de forma inequívoca, a execução orçamentária e financeira das emendas impositivas do exercício de 2019.

O Ministério Público de Contas, conforme entendimento já explanado no Parecer n.º 629/2021 (Processo 06663/19), referente ao processo de contas de governo do Município de Goiânia, exercício de 2018, divergiu do encaminhamento proposto pela especializada, justificando, em resumo, que a competência para a verificação da falha seria do própria Câmara Legislativa, que já teria a competência de julgar tal falha, não cabendo ao Tribunal se debruçar sobre a questão na análise das contas de Governo.

Esta relatoria visualiza que **ainda não existe entendimento majoritário, na doutrina ou na jurisprudência, se a execução do orçamento impositivo é um ato político ou de natureza administrativa.** Parece caracterizar-se como uma violação às prerrogativas do Poder Legislativo, pois a imposição valoriza o papel do Parlamento no âmbito orçamentário. De qualquer modo, cabe ao Tribunal apontar o seu não cumprimento para posterior análise da Câmara de Vereadores que é a real interessada no cumprimento ou não destas emendas.

De outro modo, o TCMGO ainda não normatizou se este item é ponto de controle, ou não, do Parecer Prévio. Sendo assim, não é razoável rejeitar as contas em ponto de análise que pode ser tanto ato político ou administrativo a depender do entendimento futuro da doutrina ou da jurisprudência.

cumprimento do dever de prestação de contas e responsabilização (accountability), ou as decisões que os usuários tomam com base nas demonstrações contábeis elaboradas para aquele exercício.

¹⁰ https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2501:9:::::9:P9_ID_PUBLICACAO:31484

Desta forma, **excepcionalmente, a irregularidade do item 11.12 pode ser ressalvada** por não ter o condão, no momento, de ensejar a rejeição das contas de imediato, pois o ato em tela pode ser político a cargo da fiscalização do titular do controle externo no julgamento das contas, no caso em tela a Câmara Municipal.

Não corroboro com a análise da especializada e do Parquet de Contas no que diz respeito as multas, no montante de R\$ 2.480,60, visto que **o chefe do Poder Executivo faleceu**. Como não foi apontado débito (dano ao erário) e a multa é personalíssima, torna-se inviável o gravame, pois a penalidade é acessória e não pode ser transmitida aos sucessores ou espólio.

Assim, é inviável resolver quanto ao mérito da penalidade, tendo em vista o falecimento do Chefe do Poder executivo, nos termos do Art. 485¹¹ do CPC- 2015.

Considerando o acima exposto, esta Relatoria entende pela emissão de Parecer Prévio **pela APROVAÇÃO COM RESSALVAS** das Contas de Governo de 2019, de responsabilidade de IRIS REZENDE MACHADO, Chefe de Governo do Município de GOIÂNIA, em decorrência das ressalvas descritas nos itens 11.1, 11.3, 11.4, 11.5, 11.6 e 11.12.

Em atenção à tese fixada pelo Supremo Tribunal Federal no Recurso Extraordinário nº 848.826/DF, em 17 de agosto de 2016, e tendo em vista as orientações contidas na Resolução nº 01/2018 da Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil - ATRICON, o Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás editou a IN nº 010/2018, estabelecendo os ritos processuais para as análises das Contas de Governo e para as Contas de Gestão e Tomada de Contas Especial em que o Prefeito Municipal figure como gestor, bem como para sanções delas decorrentes.

Em razão desse fato, o presente Voto será convertido em dois instrumentos processuais distintos, quais sejam:

1º- Parecer Prévio - que manifestará a Câmara Municipal o posicionamento técnico deste Tribunal acerca das Contas de Governo de responsabilidade do Chefe do Poder Executivo;

¹¹ Art. 485. O juiz não resolverá o mérito quando: X - em caso de morte da parte, a ação for considerada intransmissível por disposição legal.

2º - Acórdão – que declarará a situação das contas do Chefe do Poder Executivo, apontará as possíveis ressalvas e irregularidades, aplicará as sanções, recomendações e determinações quando cabíveis. Caso constatado que nas Contas de Gestão, além do Prefeito, atuaram um ou mais gestores, o julgamento das respectivas contas deverá compor o mesmo Acórdão.

Com base no que acima foi exposto, esta Relatoria discordando da SCG e acompanhando em parte o MPC, manifesta o seu Voto por:

PARECER PRÉVIO

I. Manifestar à respectiva Câmara Municipal o seu Parecer Prévio pela **APROVAÇÃO COM RESSALVAS** das Contas de Governo de 2019, de responsabilidade de IRIS REZENDE MACHADO, Chefe de Governo do Município de GOIÂNIA, em decorrência das ressalvas descritas nos itens 11.1, 11.3, 11.4, 11.5, 11.6 e 11.12.

RESSALVA ITEM 11.1. Abertura de créditos adicionais suplementares nos meses de outubro e novembro, por decreto do Chefe de Governo, acima dos limites fixados na LOA e em autorizações posteriores, conforme relatório controle de suplementação extraído do SICOM.

Controle de suplementação do Município (valores em R\$1,00).

MÊS	CRÉDITOS ABERTOS (b)	NOVAS AUTORIZAÇÕES (c)	SALDO (d) = a - b + c
Valor autorizado na LOA (a)			1.586.841.600,00
Janeiro	167.287.586,17	-	1.419.554.013,83
Fevereiro	40.917.974,00	-	1.378.636.039,83
Março	158.150.692,84	-	1.220.485.346,99
Abril	463.383.564,02	-	757.101.782,97
Maiο	76.718.294,76	-	680.383.488,21
Junho	50.492.458,42	-	629.891.029,79
Julho	317.873.300,00	-	312.017.729,79
Agosto	251.241.607,03	-	60.776.122,76
Setembro	42.265.680,60	-	18.510.442,16
Outubro	159.158.109,50	-	(140.647.667,34)
Novembro	116.886.418,56	-	(257.534.085,90)
Dezembro	159.331.208,14	-	(416.865.294,04)
Total	2.003.706.894,04	-	

Fonte: Sistema de Controle de Contas Municipais – SICOM.

Nota técnica: O valor de R\$ 1.816.816.500,00, informado como nova autorização de suplementação (fls. 236, vol. 22), foi desconsiderado por não se tratar de autorização para abertura de crédito suplementar para o exercício de 2019.

RESSALVA ITEM 11.3. Apresentar o relatório conclusivo da comissão especial designada para realizar o inventário anual dos bens patrimoniais contendo: a) as imobilizações, as incorporações, as baixas e as alienações do exercício; b) o estado de conservação dos bens inventariados; - c) as informações analíticas de bens levantados por detentor de carga patrimonial (Unidade Administrativa/Servidor); f) o resumo do fechamento contábil dos valores.

RESSALVA ITEM 11.4. Cancelamento de créditos inscritos em Dívida Ativa, no montante de **R\$635.409.990,01** (R\$26.269.437,26 de cancelamentos e R\$609.140.552,75 de ajustes negativos de

exercícios anteriores), conforme Detalhamento da Dívida Ativa – DDA (fls. 338, vol. 1), sem comprovação do fato motivador. Note-se que foram cancelados créditos de Dívida Ativa no total de R\$778.219.836,68 (R\$156.326.873,37 de cancelamentos e R\$621.892.963,31 de ajustes negativos de exercícios anteriores), sendo prescrito o valor de R\$142.809.846,67 (R\$ 130.057.436,11 referente aos cancelamentos e R\$12.752.410,56 referente aos ajustes) e não prescrito o montante de R\$635.409.990,01 (R\$26.269.437,26 referente aos cancelamentos e R\$609.140.552,75 referente aos ajustes). Ademais, o total dos cancelamentos informados no DDA, no montante de R\$ 635.409.990,01 (fls. 338, vol. 1), diverge daquele registrado contabilmente, no montante de R\$ 805.472.789,42, conforme relatório analítico do ativo permanente (fls. 339, vol. 1).

RESSALVA 11.5. Cancelamento de Restos a Pagar Processados (excluídos os prescritos), no montante de R\$ R\$1.416.431,26, conforme relatório analítico do passivo financeiro (fls. 340), sem comprovação do fato motivador.

RESSALVA ITEM 11.6. Saldos das obrigações informadas no Demonstrativo da Dívida Fundada – Anexo 16 (fls. 341/342, vol. 1) não comprovados por documentação hábil (certidões, extratos, declarações, contratos e/ou outros).

RESSALVA ITEM 11.12. Apresentar documentos que comprovem a execução das emendas impositivas ao orçamento anual, de acordo com a Lei Orgânica do Município, em especial o previsto no artigo 138, visto que no processo nº 03765/19, foi comunicado a este Tribunal possível descumprimento da referida Lei. Ainda, em se tratando da existência de impedimento de ordem legal ou técnica quanto a execução/empenho das emendas impositivas deve ser evidenciado o cumprimento do rito/forma a que alude a Lei Orgânica.

II. Determinar, após o trânsito em julgado, que os autos sejam encaminhados à Câmara Municipal de GOIÂNIA para providências e julgamento, por força da tese fixada pelo Supremo Tribunal Federal ao decidir o Recurso Extraordinário nº 848.826/DF, de 17 de agosto de 2016.

III. SOLICITAR à Câmara de Vereadores que comunique ao Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás o resultado do julgamento das Contas de Governo em questão, inclusive com a remessa do ato respectivo e da ata da sessão de julgamento da Câmara.

ACÓRDÃO

I. DECLARAR que na análise das contas de governo de responsabilidade do Sr. IRIS REZENDE MACHADO, Chefe de Governo do Município de Goiânia, não foi constatada a irregularidade que macule as contas, tão somente as ressalvas dos itens 11.1, 11.3, 11.4, 11.5, 11.6 e 11.12.

RESSALVA ITEM 11.1. Abertura de créditos adicionais suplementares nos meses de outubro e novembro, por decreto do Chefe de Governo, acima dos limites fixados na LOA e em autorizações posteriores, conforme relatório controle de suplementação extraído do SICOM.

Controle de suplementação do Município (valores em R\$1,00).

MÊS	CRÉDITOS ABERTOS (b)	NOVAS AUTORIZAÇÕES (c)	SALDO (d) = a - b + c
Valor autorizado na LOA (a)			1.586.841.600,00
Janeiro	167.287.586,17	-	1.419.554.013,83
Fevereiro	40.917.974,00	-	1.378.636.039,83
Março	158.150.692,84	-	1.220.485.346,99
Abril	463.383.564,02	-	757.101.782,97
Maio	76.718.294,76	-	680.383.488,21
Junho	50.492.458,42	-	629.891.029,79
Julho	317.873.300,00	-	312.017.729,79
Agosto	251.241.607,03	-	60.776.122,76
Setembro	42.265.680,60	-	18.510.442,16
Outubro	159.158.109,50	-	(140.647.667,34)
Novembro	116.886.418,56	-	(257.534.085,90)
Dezembro	159.331.208,14	-	(416.865.294,04)
Total	2.003.706.894,04	-	

Fonte: Sistema de Controle de Contas Municipais – SICOM.

Nota técnica: O valor de R\$ 1.816.816.500,00, informado como nova autorização de suplementação (fls. 236, vol. 22), foi desconsiderado por não se tratar de autorização para abertura de crédito suplementar para o exercício de 2019.

RESSALVA ITEM 11.3. Apresentar o relatório conclusivo da comissão especial designada para realizar o inventário anual dos bens patrimoniais contendo: a) as imobilizações, as incorporações, as baixas e as alienações do exercício; b) o estado de conservação dos bens inventariados; - c) as informações analíticas de bens levantados por detentor de carga patrimonial (Unidade Administrativa/Servidor); f) o resumo do fechamento contábil dos valores.

RESSALVA ITEM 11.4. Cancelamento de créditos inscritos em Dívida Ativa, no montante de **R\$635.409.990,01** (R\$26.269.437,26 de cancelamentos e R\$609.140.552,75 de ajustes negativos de exercícios anteriores), conforme Detalhamento da Dívida Ativa – DDA (fls. 338, vol. 1), sem comprovação do fato motivador. Note-se que foram cancelados créditos de Dívida Ativa no total de R\$778.219.836,68 (R\$156.326.873,37 de cancelamentos e R\$621.892.963,31 de ajustes negativos de exercícios anteriores), sendo prescrito o valor de R\$142.809.846,67 (R\$ 130.057.436,11 referente aos cancelamentos e R\$12.752.410,56 referente aos ajustes) e não prescrito o montante de R\$635.409.990,01 (R\$26.269.437,26 referente aos cancelamentos e R\$609.140.552,75 referente aos ajustes). Ademais, o total dos cancelamentos informados no DDA, no montante de R\$ 635.409.990,01 (fls. 338, vol. 1), diverge daquele registrado contabilmente, no montante de R\$ 805.472.789,42, conforme relatório analítico do ativo permanente (fls. 339, vol. 1).

RESSALVA 11.5. Cancelamento de Restos a Pagar Processados (excluídos os prescritos), no montante de R\$ R\$1.416.431,26, conforme relatório analítico do passivo financeiro (fls. 340), sem comprovação do fato motivador.

RESSALVA ITEM 11.6. Saldos das obrigações informadas no Demonstrativo da Dívida Fundada – Anexo 16 (fls. 341/342, vol. 1) não comprovados por documentação hábil (certidões, extratos, declarações, contratos e/ou outros).

RESSALVA ITEM 11.12. Apresentar documentos que comprovem a execução das emendas impositivas ao orçamento anual, de acordo com a Lei Orgânica do Município, em especial o previsto no artigo 138, visto que no processo nº 03765/19, foi comunicado a este Tribunal possível descumprimento da referida Lei. Ainda, em se tratando da existência de impedimento de ordem legal ou técnica quanto a execução/empenho das emendas impositivas deve ser evidenciado o cumprimento do rito/forma a que alude a Lei Orgânica.

II. A MULTA no valor de R\$ 2.480,60 foi desconstituída em razão do falecimento do responsável.

III. RECOMENDAR ao Chefe de Governo atual que:

a) adote as providências e cautelas necessárias para que nos exercícios subsequentes as falhas apontadas nos itens 11.1, 11.3, 11.4, 11.5, 11.6 e 11.12. não tornem a ocorrer;

(b) promova as medidas necessárias para compor seu sistema de Controle Interno com servidores do quadro efetivo, com a finalidade de se evitar a alternância inadequada de pessoas nesta função, nos termos da IN TCM nº 008/2014;

(c) promova as medidas necessárias para se adaptar às exigências constantes da Lei nº 12.527/2011, devendo, ainda, atualizar periodicamente as informações disponíveis no portal oficial da prefeitura, nos termos da IN TCM nº 005/2012;

(d) promova as medidas necessárias para adequar o quantitativo de cargos comissionados e efetivos de cada órgão/entidade da administração municipal, de forma a resguardar a proporcionalidade exigida pela Constituição Federal, ou seja, em qualquer órgão/entidade da administração os cargos efetivos devem constituir a maioria do quantitativo total de cargos, nos termos do Acórdão nº 04867/10 do TCM/GO;

(e) na escolha dos membros da comissão de licitação e na designação dos pregoeiros sejam selecionados servidores pertencentes ao quadro efetivo da unidade ou ente promotor do certame, devendo, ainda, a equipe de apoio ser integrada em sua maioria por servidores ocupantes de cargo efetivo da administração, nos termos da IN TCM nº 009/2014.

(f) observe integralmente o cumprimento das disposições constantes na Lei Federal nº 12.305/2010, tendo em vista que esta Corte de Contas, em duas oportunidades diversas (Instruções Normativas nºs. 008/2012 e 002/2015), alertou todos os gestores municipais sobre a obrigatoriedade da disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos sólidos e que a Secretaria de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável do Estado de Goiás (SEMAD) comunicou a existência de Municípios sem licença para funcionamento do aterro sanitário.

(g) observe o cumprimento da legislação acerca da acessibilidade para pessoas com deficiência, especialmente quanto aos ditames da Lei nº 10.098/2000 e da IN TCMGO nº 1/2016, enfatizando que configura ato de improbidade administrativa, que atenta contra os princípios da administração pública, deixar de cumprir a exigência de requisitos de acessibilidade previstos na legislação, conforme determina a Lei nº 8.429/1992, artigo 11, inciso IX.

IV. ALERTAR ao Chefe de Governo atual que:

a) observe, no plano plurianual, na lei de diretrizes orçamentárias e nos respectivos orçamentos anuais, a previsão de recursos e dotações orçamentárias específicas e compatíveis com as diretrizes, metas e estratégias que viabilizem a plena execução do Plano

Municipal de Educação (PME), conforme previsto no art. 10 do Plano Nacional de Educação (PNE), Lei Federal nº 13.005/2014;

b) observe o cumprimento da Meta 1 do PNE, que determinou que até o ano de 2016 deveria ser promovida a universalização da educação infantil na pré-escola para crianças de quatro e cinco anos de idade, bem como a ampliação da oferta de educação infantil em creches para atender pelo menos 50% das crianças de até três anos de idade, até o final da vigência do PNE (2024);

c) observe o cumprimento da Meta 18 do PNE, que estabeleceu que fosse assegurado, até o ano de 2016, a existência de planos de Carreira para os (as) profissionais da educação básica e superior pública de todos os sistemas de ensino e, para o plano de Carreira dos (as) profissionais da educação básica pública, tendo como referência o piso salarial nacional profissional, definido em lei federal, nos termos do inciso VIII do art. 206 da Constituição Federal, considerando ainda a estratégia 18.1 da referida Meta, que estipula que até o ano de 2017 no mínimo 90% dos profissionais do magistério e 50% dos profissionais da educação não docentes sejam ocupantes de cargos de provimento efetivo e estejam em exercício nas redes escolares a que se encontrem vinculados;

d) promova todas as medidas necessárias à inscrição e ao recebimento dos créditos de Dívida Ativa, no sentido de impedir o cancelamento de seus valores, por inexatidão/falhas de sua inscrição, ou morosidade em sua cobrança a ponto de ensejar prescrição, práticas que poderiam resultar em renúncia de receitas sem observar os regramentos do art. 14 da LRF e legislação pertinente.

Por força da tese fixada pelo Supremo Tribunal Federal ao decidir o Recurso Extraordinário nº 848.826/DF, o presente Acórdão não produz efeitos para os fins do art. 1º, I, g, da Lei Complementar nº 64/1990, relativamente a Sra. IRIS REZENDE MACHADO, Chefe de Governo do Município de GOIÂNIA, no exercício de 2019.

Destaca-se, finalmente, que as conclusões registradas nos presentes autos não elidem responsabilidades por atos não alcançados pelo conteúdo da prestação de contas, e por constatações de procedimentos fiscalizatórios diferenciados, tais como inspeções, denúncias ou tomada de contas.

É o voto.

À Superintendência de Secretaria para as providências devidas.

GABINETE DO CONSELHEIRO RELATOR, em Goiânia aos 13 dias do mês de dezembro de 2021.

FLAVIO MONTEIRO ANDRADA LUNA
Cons. Relator em Substituição.