PARECER - PA00 - 19/2021

PROCESSO TC/MS	**:** TC/03832/2012
PROTOCOLO	**:** 1283677
TIPO DE PROCESSO	**:** PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GOVERNO
ÓRGÃO	**:** MUNICÍPIO DE RIO BRILHANTE
JURISDICIONADO	**:** DONATO LOPES DA SILVA.
ADVOGADO	**:** BRUNO ROCHA SILVA OAB/MS 18.848
RELATOR	**:** CONS. JERSON DOMINGOS

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GOVERNO – EXECUTIVO MUNICIPAL – AUSÊNCIA DO INVENTÁRIO ANALÍTICO DE BENS MÓVEIS E IMÓVEIS – DISPONIBILIDADES DE CAIXA DEPOSITADAS EM INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS NÃO OFICIAIS – COMPARATIVO DA DESPESA AUTORIZADA COM A REALIZADA – PREVISÃO FINAL DA DESPESA – TÍTULO DE CRÉDITOS ADICIONAIS – MONTANTE APURADO – DIVERGÊNCIA COM A PREVISÃO FINAL APRESENTADA NO ANEXO 11 – DECRETOS EM DUPLICIDADE E COM VALORES DIVERGENTES – PREJUÍZO A ANÁLISE DOS VALORES CONSTANTES NO DEMONSTRATIVO DE ALTERAÇÕES – INVENTÁRIO ANALÍTICO DE TODOS OS BENS MÓVEIS E IMÓVEIS – INVENTÁRIO ATESTA BENS NO MONTANTE QUE NÃO CONFERE COM O APURADO NO BALANÇO PATRIMONIAL – PARECER PRÉVIO CONTRÁRIO À APROVAÇÃO.

A existência de diversas irregularidades de ordem material e contábil nas contas prestadas, as quais configuram o descumprimento e infringência à legislação, bem como inobservância aos princípios que regem a administração pública, motiva a emissão de parecer prévio contrário à aprovação da Prestação de Contas Anuais de Governo.

PARECER PRÉVIO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 10ª Sessão Ordinária Virtual do Tribunal Pleno, realizada de 10 a 13 de maio de 2021, DELIBERAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, pela emissão de **Parecer Prévio Contrário à Aprovação** da Prestação de Contas Anuais de Governo do Município de Rio Brilhante/MS, referente ao exercício financeiro de **2011**, sob a responsabilidade do Sr. **Donato Lopes Silva**, pelas razões expostas no relatório-voto; e pela **Comunicação** à Câmara Municipal sobre a emissão de Parecer Prévio Contrário à aprovação da Prestação de Contas Anuais do Município para os fins estabelecidos no art. 33, § 2º e § 6º da Lei Complementar nº 160/2012.

Campo Grande, 13 de maio de 2021.

Conselheiro **Jerson Domingos** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Jerson Domingos – Relator

Trata a matéria dos autos sobre a Prestação de Contas de Governo da Prefeitura Municipal de Rio Brilhante/MS, referente ao exercício financeiro de 2011, sob a responsabilidade do Sr. Donato Lopes da Silva, Prefeito Municipal - à época.

Após os devidos trâmites regimentais, os autos foram encaminhados para apreciação do corpo técnico da 3ª Inspetoria de Controle Externo (ANA - 3ICE - 1586/2017, fls. 876/886) que se manifestou nos seguintes termos:

> "Reexaminada a matéria, em razão dos argumentos e dos novos documentos apresentados aos autos, nos manifestamos conclusivamente pela emissão de **Parecer Prévio Contrário** à aprovação do Balanço Geral da Prefeitura Municipal de Rio Brilhante/MS, referente ao exercício financeiro de 2011, face ao exposto no Item III – DO REEXAME DA MATÉRIA, Aspectos Irregulares - 1º "a", 2º, 3º, 5º "a". Ressalvando-se, ainda, quanto à ocorrência de quaisquer outros processos pendentes de julgamentos nesta Corte de Contas." (grifo conforme o original)

A Auditoria emitiu o Parecer PAR - GACS LLRP - 16384/2018 (fls. 896/915), opinando da seguinte forma:

> "Ante o exposto, com base nos exames e conclusões presentes nas fundamentações deste Parecer e do apresentado na peça nº 43, o qual se mantém nas demais matérias, em cumprimento ao que estatuem os artigos 14, I, 21, I, 37, 42, caput e incisos II e VIII, e 59, III, todos da Lei Complementar Estadual nº 160/2012, esta Auditoria opina pela emissão de parecer prévio **contrário** à aprovação." (grifo conforme o original)

O Representante do Ministério Público de Contas emitiu seu parecer (PAR - 3ª PRC - 1739/2021, fls. 924/939) da seguinte forma:

> "Considerando o artigo 114 e o parágrafo único do artigo 117, ambos da Resolução Normativa TC/MS nº 98/2018, c/c o artigo 54, §2º, da Lei Complementar nº 160/2012, opina-se desde já pela emissão de **Parecer Prévio pela Rejeição das Contas Anuais da Prefeitura Municipal de Rio Brilhante/MS**, exercício de 2011, de responsabilidade do Senhor Donato Lopes da Silva, pelas razões já expostas anteriormente." (grifo conforme o original)

É o relatório.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Jerson Domingos – Relator

Das razões do voto

Vieram os autos para análise e relatório-voto da Prestação de Contas de Governo da Prefeitura Municipal de Rio Brilhante/MS, referente ao exercício financeiro de 2011, sob a responsabilidade do Sr. Donato Lopes da Silva, Prefeito Municipal - à época.

As peças que compõem a prestação de contas, ora examinada, foram enviadas tempestivamente (29.03.2012 - Data de entrada no protocolo), portanto, dentro do prazo, determinado pelo Anexo I, Capítulo I, Seção II, Item 1.2, Letra A, ou seja, dentro de 90 (noventa) dias após o encerramento do exercício financeiro, conforme a Instrução Normativa TC/MS nº 35/2011, vigente à época (fl. 03). **Entretanto**, mesmas apresentaram-se parcialmente instruídas com os documentos exigidos no Anexo I, Capítulo I, Seção II, Item 1.2, Letra B, da Instrução Normativa TC/MS nº 35/2011.

A autorização legislativa para o Orçamento Programa do Município de Rio Brilhante/MS relativo ao exercício de 2011, foi concedida através da Lei Municipal nº 1639/2010 (LOA), na qual foi estimada a receita no valor de R$ 77.879.250,00 (Setenta e sete milhões, oitocentos e setenta e nove mil e duzentos e cinquenta reais) e fixada à despesa em igual valor, conforme análise ANA - 3ICE-18333/2014 (fls. 623/641).

No decorrer do exercício financeiro foram abertos créditos adicionais que alteraram a despesa autorizada inicial de R$ 77.879.250,00 para R$ 83.029.238,00, **porém**, esse valor não está em consonância com o Anexo 12 - Balanço Orçamentário/Consolidado (fl. 19) e com o Anexo 11 - Comparativo da Despesa Autorizada com a Realizada/Consolidado (fls. 107/130). Constata-se, ainda, em análise do Parecer (PAR - GACS LLRP - 19468/2015, fl. 653) da d.Auditoria que foram juntados Decretos **em duplicidade** e **com valores divergentes**, a despeito da mesma numeração do decreto, o que prejudicou a análise dos valores constantes no demonstrativo de alterações. **Portanto**, não foram atendidas as determinações expostas nos artigos 42 e 43, § 1º, incisos I a III, ambos, da Lei Federal nº 4.320/64.

A execução orçamentária da receita atendeu à disposição do art. 11 da Lei Federal nº 4.320/1964 e Portaria Interministerial nº 163, de 04.05.2001 do MF e MPOG, por apresentar a classificação econômica da receita orçamentária, conforme visto no Anexo 10 - Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada/Consolidado (fls. 103/106), o qual evidencia receita orçada de R$ 77.879.250,00 e arrecadada na ordem de R$ 85.628.854,65.

Outrossim, quanto à execução orçamentária da despesa restou suprida a determinação do art. 12 da Lei Federal nº 4.320/1964, Portaria nº 42, de 04.04.1999 do MPOG e Portaria Interministerial nº 163, de 04.05.2001 do MF e MPOG, por apresentar a fixação e realização da despesa orçamentária por categorias econômicas e por classificação funcional, conforme constatado no Anexo 11 -

Comparativo da Despesa Autorizada com a Realizada (fls. 107/130), o qual demonstra despesa autorizada de R$ 93.024.488,00 e empenhada na ordem de R$ 72.721.071,91.

No entanto, a d.Auditoria em consulta a página www.fns.saude.gov.br (Ministério da Saúde) e a página www.saude.ms.gov.br (Secretaria de Estado de Saúde de MS) verificou que foram transferidos recursos financeiros para o Fundo Municipal de Saúde, respectivamente, na ordem de R$ 3.867.664,10 e R$ 760.667,16, os quais não correspondem aos valores detalhados no Anexo 10 - Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada (fls. 103/106), respectivamente, de R$ 4.035.378,32 e R$ 641.130,93.

Quanto as Demonstrações Contábeis, verifica-se que os Balanços Orçamentário, o Financeiro, o Patrimonial e a Demonstração das Variações Patrimoniais atenderam ao comando das disposições dos artigos 102, 103, 104 e 105 da Lei nº 4.320/64, por elaborar o Anexo 12 (Balanço Orçamentário_Consolidado, fl. 19); Anexo 13 (Balanço Financeiro_Consolidado, fl. 21); Anexo 14 (Balanço Patrimonial_Consolidado, fl. 23) e o Anexo 15 (Demonstração das Variações Patrimoniais_Consolidado, fls. 25/26).

Constato que em relação ao **duodécimo devido ao Poder Legislativo**, o responsável repassou em 2011, valores dentro do limite de 7% (previsto para Municípios com população até 100.000 habitantes) permitido ao órgão a título de despesa total no exercício, percentual relacionado ao somatório da receita tributária efetivamente realizada no exercício anterior e das transferências previstas, em consonância com o disposto no art. 29-A, I, da Constituição Federal, o qual estabelece que o total da despesa do Poder Legislativo Municipal incluso os subsídios dos Vereadores e excluídos os gastos com inativos, não poderá ultrapassar aquele percentual, sendo que o § 2º do referido artigo atribui crime de responsabilidade ao Prefeito Municipal que efetuar repasse que supere tal limite.

Os **percentuais mínimos** exigidos pela norma constitucional e infraconstitucional, destinados a Ações e Serviços Públicos de Saúde - ASPS; Manutenção e Desenvolvimento do Ensino - MDE, bem como ao pagamento da remuneração dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício na rede pública, foram devidamente cumpridos conforme apontamentos realizados pela equipe da 3ª ICE, d.Auditoria e pelo ilustre Ministério Público de Contas.

Em análise da Prestação de Contas de Governo da referida Prefeitura Municipal, a 3ª Inspetoria de Controle Externo (3ª ICE) constatou algumas irregularidades, o que ocorreu pela ausência de documentos de remessa obrigatória, bem como informações que não constam dos autos e inconsistência nos Demonstrativos Contábeis, conforme exigido no Anexo I, Capítulo I, Seção II, Item 1.2 da Instrução Normativa nº 35/2011(vigente à época) e artigo 1º, § 1º do Regimento Interno, facilmente visualizado na Intimação (fl. 675).

Devidamente intimado nos termos Regimentais, o Sr. Donato Lopes da Silva

(Prefeito Municipal - à época) compareceu ao processo, dentro prazo regimental, solicitando prorrogação de prazo (fls. 680/682), **sendo deferida** por este Relator em 09/11/2016 (DESPACHO DSP - G.JD - 52535/2016, fl. 683). Após o prazo concedido ao requerente, o mesmo, compareceu aos autos do processo dentro do prazo estabelecido no art. 110, I, do Regimento Interno desta Corte de Contas, juntando os documentos e justificativas que julgou necessárias para sanar as irregularidades elencadas (fls. 685/874)

Em exame final da matéria, a 3ª Inspetoria de Controle Externo (3ªICE) expos em sua análise (ANA - 3ICE - 1586/2017, fls. 876/886) que os documentos que instrui a prestação de contas, apresentam divergências entre a situação encontrada nos autos e os critérios retirados da legislação vigente, os quais transcrevo abaixo:

- Ausência do Inventário Analítico de Bens Móveis e Imóveis;
- Disponibilidade de Caixa depositadas em Instituições Financeiras Não Oficiais, infringindo o comando do art. 164 § 3º da Constituição Federal de 1988;
- De acordo com o Anexo 11 (Comparativo da Despesa Autorizada com a Realizada), a previsão final da despesa foi limitada em R$ 85.628.854,65. Como se vê, partindo-se da dotação orçamentária inicial de R$ 77.879.250,00 e levando-se em consideração os valores acima apresentados, a título de créditos adicionais, o montante apurado não confere com a previsão final apresentada no citado Anexo 11 (Comparativo da Despesa Autorizada com a Realizada). Ademais, foram juntados Decretos em duplicidade e com valores divergentes, a despeito da mesma numeração do decreto, o que prejudicou a análise dos valores constantes no demonstrativo de alterações; e
- Conforme já mencionado no item 2.2.2 não foi acostado aos autos o inventário analítico de todos os bens móveis e imóveis, o que prejudicou a conferencia de valores no bojo do Balanço Patrimonial (anexo 14). Acresça-se que o documento acostado na peça n. 20, cujo inventário atesta bens no montante de R$ 1.697.606,25 não confere com o apurado no Anexo 14 (Balanço Patrimonial), no valor de R$ 40.375.140,24, conforme peça n. 7.

Conforme verificado acima, a 3ª ICE expos em sua análise que as Contas Anuais de Governo em epígrafe, **não estão instruídas com todos os documentos regulares exigidos**, e **nem em conformidade com as exigências contidas** na Lei Federal nº 4.320/64, Lei Complementar nº 101/2000 e Resolução - TCE/MS nº 35/2011, opinando desta feita pela **emissão de Parecer Prévio Contrário à Aprovação** das Contas de Governo da Prefeitura Municipal de Rio Brilhante/MS, exercício financeiro de 2011, de responsabilidade do Sr. Donato Lopes da Silva, Prefeito Municipal - à época.

Instada a se manifestar, a d.Auditoria em seu parecer (PAR - GACS LLRP - 16384/2018, fls. 896/915 - reexame) **corroborou** com as irregularidades anteriormente constatadas pela equipe técnica da 3ª ICE, as quais configuram o descumprimento e infringência à legislação, bem como inobservância aos princípios que regem a administração pública, entendendo, no caso em tela pela **emissão de Parecer Prévio Contrário à Aprovação das Contas**.

Em exame final da matéria, o representante do Ministério Público de Contas em seu parecer (PAR - 3ªPRC - 1739/2021, fls. 924/939 - reexame) **corroborou** com o posicionamento da equipe técnica da 3ªICE, bem como da d.Auditoria, ou seja, **pela emissão de Parecer Prévio Contrário à Aprovação das Contas,** devido a existência de diversas irregularidades de ordem material e contábil nas contas prestadas, as quais configuram o descumprimento e infringência à legislação, bem como inobservância aos princípios que regem a administração pública.

Pontou, ainda, a **Ausência de Notas Explicativas** devidamente acompanhadas das Demonstrações Contábeis, fato que destoa dos procedimentos para elaboração e divulgação das demonstrações contábeis, não cumprindo com a Resolução CFC nº 1.133/2008 e o MCASP;

No ensejo, as irregularidades identificadas acima caracterizam a infração prevista nos artigos. 37, 42, *caput*, II, IV, VIII e 59, III, todos, da Lei Complementar 160/2012, com as seguintes redações:

> Art. 37. As contas que, embora encaminhadas ao Tribunal, não reúnam a documentação exigida pela legislação devem ser consideradas não prestadas".
>
> Art. 42. Para os efeitos desta Lei Complementar, é considerada infração toda violação de prescrição constitucional, legal ou regulamentar que discipline a prática de atos sujeitos ao controle externo, tais como:
>
> (...)
>
> II - a omissão total ou parcial de prestar contas no prazo estabelecido;
>
> (...)
>
> IV - a sonegação de quaisquer dados, informações ou documentos solicitados regularmente pela autoridade do Tribunal ou do Ministério Público de Contas;
>
> (...)
>
> VIII - a escrituração ou registro das contas públicas de forma ou modo irregular;
>
> Art. 59. As prestações de contas serão consideradas:
>
> (...)
>
> III - **irregulares**, quando for comprovada a prática de infração, nos termos do disposto no art. 42. (grifo deste relator)

No caso em tela, apropriado se faz à citação da Súmula TC/MS nº 10, que dispõe a respeito do assunto, *in verbis:*

> "Súmula TC/MS nº 10: Constituem motivos suficientes para a emissão de parecer contrário à aprovação das contas, **a sua desconformidade com os princípios contábeis e orçamentários aplicáveis à administração pública e a inexatidão de dados numéricos nos balanços**, sendo irrelevante a inexistência de infrações graves à lei e à constituição e a inocorrência de danos ao erário por desvio de dinheiro ou bens públicos." (grifo nosso)

Assim, apesar de oportunizado ao responsável para que se manifestasse, com a juntada de documentos/justificativas, constato que, tanto a equipe técnica da 3ª

ICE, bem como a d.Auditoria e o i.Ministério Público de Contas, entenderam, que persistem sem correção algumas falhas elencadas, conforme expostas acima, devendo as contas no caso em tela serem emitidas com **Parecer Prévio Contrário a sua Aprovação**.

Ressalto que o **Administrador Público**, no desempenho de suas funções, deve pautar suas ações estritamente de acordo com os comandos constitucionais e legais, pois assim agindo estará obedecendo ao Princípio da Legalidade expressamente previsto no art. 37 da Constituição Federal.

DISPOSITIVO

Diante do exposto, consubstanciado na análise da 3ª Inspetoria de Controle Externo e nos pareceres ofertados pela d.Auditoria e pelo i.Ministério Público de Contas, **VOTO**:

1. Pela emissão de **PARECER PRÉVIO CONTRÁRIO À APROVAÇÃO** das Contas de Governo do Município de Rio Brilhante/MS, referente ao exercício financeiro de 2011, sob a responsabilidade do Sr. Donato Lopes Silva, Prefeito Municipal - à época, com fulcro no que dispõem o art. 21, inciso I e o art. 59, inciso III, ambos da Lei Complementar nº 160/2012, c/c arts. 117, 118, § único, e 119, inciso III, do Regimento Interno - TCE/MS, pelas razões expostas no relatório-voto;

2. Pela **COMUNICAÇÃO** à Câmara Municipal sobre a emissão de Parecer Prévio Contrário à aprovação das Contas Anuais do Município de Rio Brilhante/MS, referente ao exercício financeiro de 2011, para os fins estabelecidos no art. 33, § 2º e § 6º da Lei Complementar nº 160/2012;

3. Pela **COMUNICAÇÃO** do resultado do julgamento ao interessado, nos termos do art. 50, inciso I, da Lei Complementar nº 160/2012 c/c o artigo 99, do Regimento Interno - TCE/MS.

DELIBERAÇÃO

Como consta na ata, a deliberação foi unânime, firmada nos termos do voto do relator, pela emissão de Parecer Prévio Contrário à Aprovação das Contas de Governo do Município de Rio Brilhante/MS, referente ao exercício financeiro de 2011, sob a responsabilidade do Sr. Donato Lopes Silva; e pela comunicação à Câmara Municipal sobre a emissão de Parecer.

Presidência do Exmo. Sr. Conselheiro Iran Coelho das Neves.

Relator, o Exmo. Sr. Conselheiro Jerson Domingos.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros, Waldir Neves Barbosa, Ronaldo Chadid, Osmar Domingues Jeronymo, Marcio Campos Monteiro e Flávio Kayatt.

Presente o Exmo. Sr. Procurador-Geral do Ministério Público de Contas, João Antônio de Oliveira Martins Júnior.

Campo Grande, 13 de maio de 2021.

Conselheiro **JERSON DOMINGOS**

Relator

VAB/dssm