PARECER - PA00 - 34/2021

PROCESSO TC/MS	**:** TC/06630/2017
PROTOCOLO	**:** 1804188
TIPO DE PROCESSO	**:** PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE GOVERNO
ÓRGÃO	**:** PREFEITURA MUNICIPAL DE CAARAPÓ
JURISDICIONADO	**:** MARIO VALÉRIO
RELATOR	**:** CONS. FLÁVIO KAYATT

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE GOVERNO – EXECUTIVO MUNICIPAL – GESTÃO ORÇAMENTÁRIA – BALANÇO FINANCEIRO – BALANÇO PATRIMONIAL – IMPROPRIEDADES – REMESSA INCOMPLETA DOS DOCUMENTOS – AUSÊNCIA DE EXTRATOS BANCÁRIOS COM SALDOS EM 31 DE DEZEMBRO E CONCILIAÇÕES BANCÁRIAS – INCONSISTÊNCIAS ENTRE O SUPERÁVIT FINANCEIRO APURADO NO BALANÇO PATRIMONIAL E O VALOR APRESENTADO NO QUADRO DO SUPERÁVIT/DÉFICIT FINANCEIRO, TOTAL DAS FONTES DE RECURSOS – PAGAMENTO DA FOLHA DEZEMBRO SEM PRÉVIO EMPENHO – NÃO ENCAMINHAMENTO DAS NOTAS EXPLICATIVAS – GASTOS COM PESSOAL E ENCARGOS DO PODER EXECUTIVO ACIMA DO LIMITE PERMITIDO – DESCUMPRIMENTO DE EXIGÊNCIA CONSTITUCIONAL E LEGAL – PARECER PRÉVIO CONTRÁRIO.

A remessa incompleta da documentação exigida, prejudicando, inclusive, a conferência do saldo disponível para o exercício seguinte, registrado nos Anexos 13 (Balanço Financeiro) e 14 (Balanço Patrimonial), dentre outras impropriedades, somada ao fato do descumprimento de exigência constitucional e legal decorrente do extrapolamento pela despesa com pessoal e encargos do Poder Executivo do limite de 54% estabelecido pelas regras do art. 20, III, b, da Lei Complementar (federal) n. 101, de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal-LRF), motiva a emissão de Parecer Prévio Contrário à aprovação da prestação de contas anual de governo, pelo Legislativo.

PARECER PRÉVIO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 15ª Sessão Ordinária Virtual do Tribunal Pleno, realizada de 21 a 24 de junho 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 anual de governo, exercício financeiro de **2016**, do **Município de Caarapó**, gestão do Sr. **Mário Valério**, Prefeito Municipal na época dos fatos relatados, sem prejuízo de eventual verificação futura, pormenorizada, mediante outros procedimentos cabíveis, dos atos praticados pela Prefeito Municipal no curso do exercício financeiro em referência.

Campo Grande, 24 de junho de 2021.

Conselheiro **Flávio Kayatt** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Flávio Kayatt – Relator

Em apreciação a prestação de contas anual de governo do Município de Caarapó, exercício financeiro de 2016, autuada nesta Corte de Contas no prazo regulamentar prorrogado até 30/4/2017, conforme disponibilizado no Portal do Jurisdicionado. Encontrando-se apensados nestes autos os dos Processos TC/04102/2016 (Relatório Resumido de Execução Orçamentária-RREO de 2016), TC/14622/2016 (Relatório de Gestão Fiscal-RGF de 2016) e TC/6613/2016 (Orçamento Programa de 2016).

A Equipe Técnica da então 1ª Inspetoria de Controle Externo–1ª ICE, em exame preliminar da matéria, solicitou providências (SOL-1ICE-334/2017, peça 69, fls. 1442-1443) no sentido de intimar o jurisdicionado para apresentar justificativas e encaminhar os documentos mencionados em sua manifestação técnica. Em resposta ao objeto da intimação que lhe foi feita (peça 70, fl. 1444), o intimado apresentou as justificativas e os documentos integrantes da peça 78, fls. 1454-1883.

Submetido os autos à Divisão de Fiscalização de Contas de Governo e de Gestão-DFCGG, foi formulada a Análise ANA-DFCGG-3783/2019 (peça 79, fls. 1884-1914), por meio da qual foi concluído que, diante da permanência dos achados apontados nos itens 2.1, 4.2.2, 4.3.3, 4.3.4 e 7 daquela análise, a prestação de contas ***"não reúne condições favoráveis*** *para emissão de parecer favorável pela aprovação, [...]"*.

Em seguida, o representante da Auditora emitiu o Parecer PAR-GACS LLRP-11262/2019 (peça 81, fls. 1916-1943), opinando pela ***"****emissão de parecer prévio* ***contrário*** *à aprovação destas contas anuais de governo"*.

Por sua vez, o representante do Ministério Público de Contas-MPC, em observância aos princípios do contraditório e da ampla defesa, emitiu o Despacho 4ª PRC–20589/2020 (peça 82, fls. 1944-1945), requerendo a intimação do jurisdicionado para que ele pudesse se manifestar sobre as impropriedades apontadas na análise da Divisão de Fiscalização de Contas de Governo e de Gestão-DFCGG e no Parecer da Auditoria.

Efetivada a intimação (peças 83 a 86, fls. 1946-1949), o intimado deixou transcorrer o prazo sem qualquer manifestação, conforme certidão integrante da peça 87, fl. 1950.

Por fim, submetida a matéria ao exame do MPC, o seu representante emitiu o Parecer PAR-2ª PRC-2418/2021 (peça 88, fls. 1951-1958), opinando no sentido de que este Tribunal:

> *"I – emita* ***PARECER PRÉVIO CONTRÁRIO À APROVAÇÃO*** *das contas anuais do Município de Caarapó-MS, referente ao exercício financeiro de 2016, sob a responsabilidade do Sr.* ***MÁRIO VALÉRIO****, Prefeito Municipal, [...], tendo em*

vista a ausência de remessa de documentos obrigatórios, as impropriedades e divergências contidas nos demonstrativos contábeis caracterizando a escrituração das contas de modo irregular, não observância de limite com Despesa de Pessoal do Poder Executivo (LRF), ausência de transparência e publicidade, divergência entre dados contábeis e respectivas publicações, ausência de Notas Explicativas, pagamento de folha Dezembro/2016 sem prévio empenho, o que contraria a Lei Federal nº 4.320/64, Lei Complementar nº 101/2000 e também caracteriza as infrações previstas no artigo 42, incisos II, IV, V, VI, VIII e IX da Lei Complementar nº 160/2012;

*II – **RECOMENDAR** ao atual Ordenador de Despesa, com fulcro no inciso II, do artigo 61 da Lei Complementar nº 160/2012 para que observe com maior rigor as normas legais que regem a Administração Pública, corrigindo as falhas de natureza contábil aqui apuradas, de forma que não voltem a ocorrer no futuro, **especialmente para que observe as vedações estabelecidas no Parágrafo Único do artigo 22 e as providências estabelecidas no artigo 23, ambos da Lei Complementar nº 101/2000 (LRF) a fim de adequar seus limites com Gastos de Pessoal do Poder Executivo**;*

*III – **COMUNICAR** à Câmara Municipal sobre a emissão de Parecer Prévio Contrário à Aprovação das contas anuais do Município de Caarapó (exercício de 2016), para os fins estabelecidos no § 2º e § 6º do artigo 33 da Lei Complementar nº 160/2012.*

*IV – **COMUNIQUE** o resultado do julgamento aos interessados nos moldes do artigo 5º, inciso LV da Constituição Federal.*"

É o relatório.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Flávio Kayatt – Relator

Sobre a matéria em exame, constato que o feito está apropriadamente instruído, razão pela qual declaro encerrada a instrução processual para a apreciação desta prestação de contas, nos termos do art. 4º, III, ***b***, do Regimento Interno (aprovado pela Resolução TCE/MS n. 98, de 5 de dezembro de 2018).

Examinando a matéria, verifico de início a remessa tempestiva, mas **incompleta** dos documentos exigidos pelas disposições da então vigente Resolução TCE-MS n. 54, de 14 de dezembro de 2016, haja vista que, conforme apontado pelos analistas da DFCGG e pelos representantes da Auditoria e do MPC, o jurisdicionado deixou de encaminhar todos os extratos bancários com saldos em 31 de dezembro, bem como todas as conciliações bancárias, ficando assim prejudicada a conferência do saldo disponível para o exercício seguinte, registrado nos Anexos 13 (Balanço Financeiro) e 14 (Balanço Patrimonial).

Ademais, foram também observadas as seguintes impropriedades:

— inconsistências entre o **"**Superávit Financeiro**"** apurado no Balanço Patrimonial e o valor apresentado no **"***Quadro do Superávit/Déficit Financeiro, Total das Fontes de Recursos***";**

— **"***Pagamento da folha dezembro/2016 sem prévio empenho***"**, visto que, conforme informações prestadas pelo jurisdicionado (peça 78, fl. 1460), parte da folha de pagamento do mês de dezembro de 2016 foi empenhada em 2017;

— não encaminhamento das necessárias "Notas Explicativas" que são parte integrante das demonstrações contábeis.

Feitas as ponderações acima, passo a expor considerações acerca dos resultados consolidados do exercício de 2016 (Executivo, Legislativo e Fundos) apresentados nos Balanços, Demonstrações e Anexos exigidos pela Lei n. 4.320, de 1964 (art. 101); pela LRF (art. 50, III) e pela Lei Complementar n. 160, de 2012 (art. 33, § 1º).

Nesses termos, avalio como regular a **gestão orçamentária**, em razão de resultar evidenciada a integração entre o planejamento e a execução do orçamento anual, tendo em vista os valores da receita e da despesa adequadamente demonstrados no Anexo 12 (Balanço Orçamentário consolidado), publicado em 21/3/2017 no Jornal "O Progresso" (peça 7, fl. 23), estruturado nos termos do art. 102 da Lei (federal) n. 4.320, de 1964, cujo anexo considero como válido

No entanto, deve ser ressalvado o fato apontado pelo representante da Auditoria (fls. 1923-1924), tendo em vista as totalizações da receita (prevista atualizada e realizada) e da despesa (dotação atualizada e executada), demonstradas no Anexo 12 (Balanço Orçamentário consolidado, peça 20, fls. 151-153), apresentarem-se inadequadamente demonstradas, uma vez que não correspondem aos valores registrados nos Anexos 10 (comparativo da receita orçada com a arrecadada) e 11 (comparativo da despesa autorizada com a realizada).

Quanto ao **Balanço Financeiro**, constato que sua estrutura está devidamente formalizada em conformidade com as regras do art. 103 da Lei (federal) n.4.320, de 1964, com ressalva para o fato de o saldo para o exercício seguinte em "Caixa e Equivalente de Caixa" não se encontrar devidamente comprovado por meio das conciliações e extratos bancários (peças 39-40, fls. 271-554), conforme apontado no subitem 2.2.2 e demonstrado na tabela inserida no subitem 2.2.6 do Parecer da Auditoria (fls.1919, 1926-1928).

Noutro aspecto, embora a análise **patrimonial** tenha ficado prejudicada em razão das impropriedades mencionadas acima, merece destaque a consistência entre o saldo patrimonial do exercício anterior (fl.1141-1142 do TC/4858/2016) — integrado pelo resultado patrimonial do exercício examinado (Anexo 15, fls. 159-160) — e os valores consignados no Anexo 14 - Balanço Patrimonial consolidado de 2016

(fls. 157-158), estando em consonância com as regras dos arts. 104 e 105 da Lei (federal) n. 4.320, de 1964.

Relativamente à **gestão fiscal e às limitações constitucionais,** com exceção para os gastos com pessoal e encargos do Poder Executivo acima do limite de 54%, verifico o cumprimento das demais exigências constitucionais e legais relativas aos repasses feitos ao Poder Legislativo Municipal, aos limites mínimos de gastos com a educação, especialmente os relativos ao FUNDEB, e a aplicação dos recursos em ações e serviços públicos de saúde.

Entretanto, conforme salientaram os analistas da DFCGG e os representantes da Auditoria e do MPC, não há como negar a irregularidade decorrente da infringência às regras dos arts. 19, III, e 20, III, "b", da LRF, que estabelecem os **limites de gasto com pessoal e encargos**.

As regras dos citados arts. 19 e 20 da LRF dão cumprimento ao disposto no art. 169 da Constituição da República e sua inobservância é barreira intransponível.

Desse modo, não encontro meios para não votar no sentido de emissão de parecer prévio **desfavorável** à aprovação desta prestação de contas pela Câmara Municipal de Caarapó, pois:

— é consabido que a despesa de pessoal é tratada pela LRF como gasto estatal de grande relevância, a uma porque historicamente se apresenta como instrumento de manejo político e a duas porque consome considerável fatia dos recursos públicos;

— a bem da verdade, antes mesmo da edição da LRF, a Constituição já demonstrava preocupação ao editar limites de pessoal pela regra do art. 19 do ADCT, e por meio da Emenda Constitucional n. 19, de 1998, que incluiu vários dispositivos ao art. 169 da Constituição Federal, inclusive para os ajustes, como é o caso do § 2º, dispositivo de que após

> *o prazo estabelecido na lei complementar referida neste artigo para a adaptação aos parâmetros ali previstos, serão imediatamente suspensos todos os repasses de verbas federais ou estaduais aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios que não observarem os referidos limites.*;

— vejo aqui destacada violação de prescrição constitucional (CF, art. 169), objeto de regulamentação pela LRF (arts. 19, III, e 20, III, ***b***) que configura matéria de ordem pública.

DISPOSITIVO

Nesses termos, acolho em parte a análise da DFCGG, bem como os Pareceres da Auditoria e do Ministério Público de Contas, e:

I - **VOTO** pela emissão de **parecer prévio contrário à aprovação** da prestação de contas anual de governo, exercício financeiro de 2016, do Município de Caarapó,

gestão do Sr. Mário Valério, CPF 286.746.501-04, Prefeito Municipal na época dos fatos relatados, tendo em vista as impropriedades mencionadas nas razões prévias deste voto e o descumprimento de exigência constitucional e legal decorrente do fato de que a despesa com pessoal e encargos do Poder Executivo excedeu o limite de 54% estabelecido pelas regras do art. 20, III, ***b***, da Lei Complementar (federal) n. 101, de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal-LRF);

II – dou como fundamento, as disposições do art. 24, § 1º, da Constituição Estadual, e do art. 21, I, da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2 de janeiro de 2012, observado o disposto nos arts. 17, I, ***b***, 118 e 119, *caput,* I, II e III, do Regimento Interno (aprovado pela Resolução n. 98, de 5 de dezembro de 2018), *sem* prejuízo de eventual verificação futura, pormenorizada, mediante outros procedimentos cabíveis, dos atos praticados pela Prefeito Municipal no curso do exercício financeiro em referência.

DELIBERAÇÃO

Como consta na ata, a deliberação foi unânime, firmada nos termos do voto do Relator, pela emissão de parecer prévio contrário à aprovação da prestação de contas anual de governo, exercício financeiro de 2016, do Município de Caarapó, gestão do Sr. Mário Valério.

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

Relator, o Exmo. Sr. Conselheiro Flávio Kayatt.

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

Presente o Exmo. Sr. Procurador-Geral do Ministério Público de Contas, José Aêdo Camilo.

Campo Grande, 24 de junho de 2021.

Conselheiro **FLÁVIO KAYATT**

Relator

VAB/dssm