PARECER PRÉVIO - PA00 - 134/2024

PROCESSO TC/MS	**:** TC/4555/2016
PROTOCOLO	**:** 1678079
TIPO DE PROCESSO	**:** PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GOVERNO
ÓRGÃO	**:** MUNICÍPIO DE DOURADOS
JURISDICIONADO	**:** MURILO ZAUITH
RELATOR	**:** CONS. FLÁVIO KAYATT

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GOVERNO – PODER EXECUTIVO MUNICIPAL – REGULAR GESTÃO ORÇAMENTÁRIA – REGULARIDADE DO BALANÇO FINANCEIRO E COMPATIBILIDADE COM AS DEMAIS CONCILIAÇÕES E DEMONSTRAÇÕES – SITUAÇÃO PATRIMONIAL REGULAR – GESTÃO FISCAL E APLICAÇÕES DE RECURSOS FINANCEIROS POR DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS – OBEDIÊNCIA AOS LIMITES – IMPROPRIEDADES NÃO ENSEJADORAS DE REJEIÇÃO DAS CONTAS – NOTAS EXPLICATIVAS ENCAMINHADAS EM DESACORDO COM OS CRITÉRIOS EXIGIDOS PELA RESOLUÇÃO CFC 1.133/2008 – CONTROLADOR INTERNO NOMEADO EM CARGO EM COMISSÃO – PARECER-C TCE/MS 7/2020 – PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL À APROVAÇÃO COM RESSALVA – RECOMENDAÇÃO.

Emite-se o parecer prévio favorável à aprovação, com ressalva, da prestação de contas anuais de governo, com fundamento no art. 24, § 1º, da Constituição Estadual, e do art. 21, I, da Lei Complementar (estadual) n. 160/2012, observado o disposto nos arts. 17, I, *b,* 71, 118, *caput*, e 119, I, II e III, do Regimento Interno, expedindo-se a recomendação cabível.

PARECER PRÉVIO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 10ª Sessão Ordinária Presencial do Tribunal Pleno, realizada em 22 de maio de 2024, DELIBERAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, pela emissão de **parecer prévio favorável à aprovação, com a ressalva** da prestação de contas anual de governo, exercício financeiro de **2015**, do **Município de Dourados**, gestão do Sr. **Murilo Zauith**, Prefeito Municipal na época dos fatos relatados, com fundamento nas 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***, 71, 118, *caput,* e 119, I, II e III, do Regimento Interno (aprovado pela Resolução n. 98, de 2018), sem prejuízo de eventual verificação futura, pormenorizada, mediante outros procedimentos cabíveis, dos atos praticados pelo Prefeito Municipal no curso do exercício financeiro em referência; e pela

recomendação ao atual Prefeito, com fundamento nas regras do art. 59, §§ 1º, II, e 3º, da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2012, para que ele se atenha com maior rigor às normas que regem a Administração Pública, especialmente no sentido de que a investidura no cargo de Controlador Interno obedeça as orientações expedidas por este Tribunal, por meio do Parecer C-7/2020, assim como no preparo e divulgação das notas explicativas seja observado o modelo disponibilizado no site deste Tribunal, em consonância com o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público-MCASP, e com as Normas Brasileiras de Contabilidade Técnicas ao Setor Público (NBC TSP), editadas pelo Conselho Federal de Contabilidade-CFC.

Campo Grande, 22 de maio de 2024.

Conselheiro **Flávio Kayatt** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Flávio Kayatt – Relator

Em apreciação a prestação de contas anual de governo do Município de Dourados, exercício financeiro de 2015, encaminhada a este Tribunal no prazo estabelecido pela regra do art. 33 da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2 de janeiro de 2012, estando apensados nestes autos os dos Processos TC/07641/2015 (Relatório Resumido de Execução Orçamentária-RREO de 2015), TC/09735/2015 (Relatório de Gestão Fiscal-RGF de 2015) e TC/2093/2015 (Orçamento Programa de 2015).

Os analistas da Divisão de Fiscalização de Contas de Governo e de Gestão/Coordenadoria de Contas dos Municípios-DFCGG/CCM, em exame final da matéria, formularam a Análise ANA-DFCGG/CCM-9196/2021 (peça 104, fls. 4773-4811), por meio da qual concluíram pelo **"*SANEAMENTO PARCIAL*"** das falhas apontadas anteriormente na análise técnica e no Parecer da Auditoria.

Por sua vez, o representante da Auditoria, ao reexaminar a matéria **"***apenas sobre os esclarecimentos posteriormente prestados pelo Gestor (peças nº 91/102)***"**, emitiu o Parecer PAR-GACS LLRP-12822/2021 (peça 106, fls. 4813-4832), opinando pela **"***emissão de parecer prévio* ***contrário*** *à aprovação***"** da prestação de contas em apreço.

Por fim, o representante do Ministério Público de Contas-MPC, emitiu o Parecer PAR-2ª PRC-7379/2023 (peça 107, fls. 4833-4846), por meio do qual **"*ratifica* *a conclusão de fls. 2394/2399"*,** opinando no sentido de que este Tribunal:

> *I – emita* ***PARECER PRÉVIO CONTRÁRIO À APROVAÇÃO*** *das contas anuais do Município de Dourados-MS, referente ao exercício financeiro de 2015, sob a responsabilidade do Sr.* ***MURILO ZAUITH****, Prefeito Municipal, [...], diante da verificação de impropriedade na LOA que prevê dotação orçamentária ilimitada, falha na estruturação do Sistema de Controle Interno, tendo em vista que o Controlador ocupa cargo em comissão, divergências nos registros contábeis, acarretando a escrituração das consta de modo irregular, ausência de assinatura nos Demonstrativos Contábeis, Reabertura de Balanço de exercício já encerrado, sem a observância das normas legais para tanto e ausência de Notas Explicativas, fatos que afrontam a Constituição Federal de 1988, Lei Federal nº 4.320/64, Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), MCASP, Resolução CFC nº 1.133/2008, caracterizando as infrações previstas no artigo 42, incisos 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, e*

ainda corrija as falhas verificadas quando da elaboração da LOA, de modo a não caracterizar autorização de dotação ilimitada e especialmente quanto à necessidade de elaboração e publicação das Notas Explicativas de forma conjunta às DCASP, conforme determina o MCASP e a Resolução CFC nº 1.133/2008;

*III – **DETERMINAR** ao Gestor que sejam tomadas as providências estabelecidas no Parágrafo Único, do artigo 22 e art. 23 da LRF, utilizando tais cautelas para readequar e manter as despesas com pessoal do Poder Executivo **dentro** dos parâmetros estabelecidos legalmente;*

*IV – **COMUNICAR** à Câmara Municipal sobre a emissão de Parecer Prévio Contrário à Aprovação das contas anuais do Município de Dourados-MS (exercício de 2015), para os fins estabelecidos no § 2º e § 6º do artigo 33 da Lei Complementar nº 160/2012.*

*V – **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, 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 e completa dos documentos exigidos pela então vigente Instrução Normativa TC/MS n. 35, de 2011, e que os resultados apurados no final do exercício foram demonstrados nos anexos apropriados, em conformidade com as prescrições dos arts. 102 a 105 da Lei (federal) n. 4.320, de 1964.

Quanto ao mérito, os analistas da Divisão de Fiscalização de Contas de Governo e de Gestão/Coordenadoria de Contas dos Municípios concluíram pelo **“*SANEAMENTO PARCIAL*”** das falhas anteriormente apontadas, enquanto que os representantes da Auditoria e do MPC opinaram pela emissão de parecer prévio contrário à aprovação das contas em apreço.

Na opinião do representante do Ministério Público de Contas as irregularidades que obstam a emissão de parecer prévio favorável à aprovação destas contas se encontram sintetizadas no tópico **“***IV. DAS IRREGULARIDADES***”** do Parecer PAR-2ª PRC-7379/2023 (peça 107, fls. 4833-4846), as quais seguem especificadas nos itens reproduzidos abaixo:

> *"1 - Controlador Interno nomeado em cargo em comissão;*
>
> *2 - Balanço Financeiro – escrituração das contas de modo irregular, [...]. O novo Anexo 13 juntado aos autos não contém assinatura do responsável contábil e nem do Gestor, [...]. Restou ainda, caracterizada a reabertura de Balanço já encerrado, sem a observância das normas contábeis para tanto. Assim, permanecem as seguintes falhas: [...];*
>
> *3 - Balanço Patrimonial – escrituração das contas de modo irregular, [...]. O novo Anexo 14 apresentado nos autos não contém assinatura do responsável contábil e nem do Gestor, não tendo valor jurídico, por ser apócrifo. Restou ainda, caracterizada a reabertura de Balanço já encerrado, sem a observância das normas contábeis para tanto. Assim, permanecem as seguintes falhas: [...];*
>
> *4 - Ausência de Notas Explicativas;*
>
> *5 - Impropriedades na LOA, diante da possibilidade de dotação orçamentária ilimitada;"*

Analisada detidamente a matéria, verifico que as falhas supracitadas, por si sós, não configuram gravidades ensejadoras de rejeição destas contas, consoante as razões que em seguida exponho.

Relativamente à impropriedade apontada no *item **1*** (*Controlador Interno nomeado em cargo em comissão*), trata-se de falha passível de ressalva, resultando em recomendação ao atual Prefeito, no sentido de que ele se atenha com rigor às disposições do Parecer **C** – PAC00-7/2020, proferido nos autos do Processo TC/MS n. 17/2019, especificamente em seu item 4, que versa sobre a composição do Controle Interno, cuja equipe deverá ser **"***composta apenas por servidores efetivos, de nível superior, com amplos conhecimentos jurídicos, contábeis, econômicos e financeiros ou de administração pública, do quadro permanente de pessoal***"**;

Com referência aos fatos apontados nos *itens **2*** e ***3***, com a devida vênia, discordo do entendimento de que permaneceram as irregularidades apontadas nos Balanços Financeiro e Patrimonial, devido aos novos documentos juntados às peças 95 (fl. 2456) e 98 (fls. 4753-4754) terem sido considerados inábeis para alterar os apontamentos constantes da análise técnica exarada anteriormente (peça 73, fls. 2347-2349).

E digo isso porque as falhas anteriormente constatadas nos Balanços Financeiro (peça 6, fls. 23-25) e patrimonial (peça 7, fls. 29-30) foram regularizadas, conforme comprovam as republicações, em 14/10/2016, dos referidos balanços devidamente assinados (peça 53, fls. 2281-2283). E, além disso, entendo que não houve reabertura de balanço, mas sim correções que se fizeram necessárias devido à adaptação de alguns procedimentos às Novas Normas de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público.

Quanto ao *item* ***4***, a Equipe Técnica observou que as notas explicativas encaminhadas (peça 100, fls. 4757-4766) não obedeceram aos critérios exigidos pela Resolução CFC n. 1.133, de 2008, vigente à época. Contudo, tal falha, no meu entender, também é passível de ressalva para que resulte em recomendação no sentido de que, doravante, o seu preparo e divulgação seja nos moldes disponibilizado no site www.tce.ms.gov.br [1], e bem assim, em observância ao disposto no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público-MCASP, que guarda consonância com as Normas Brasileiras de Contabilidade Técnicas ao Setor Público (NBC TSP) editadas pelo Conselho Federal de Contabilidade-CFC.

Por fim, quanto ao *item* ***5*** (*Impropriedades na LOA, diante da possibilidade de dotação orçamentária ilimitada*), importante destacar o posicionamento da Auditoria (PAR-GACS LLRP-17259/2019, peça 75, fls. 2367-2368), entendimento esse ao qual me filio, prolatado nos seguintes termos:

> *"Por fim, a Divisão de Fiscalização entendeu que foi previsto na Lei orçamentária 'Dotação orçamentária ilimitada', o que feriria a Constituição Federal (peça nº 73, fl. 2335).*
>
> *Nesse ponto, cumpre lembrar o exame prolatado no processo referente ao Orçamento Programa, quanto à dotação prevista, no qual a Inspetoria em sua análise considerou que "A Lei Orçamentária não traz créditos com finalidade imprecisa ou com dotação ilimitada, o que atende plenamente as disposições contidas no art. 5º, § 4º, da Lei Complementar nº 101/2000, combinado com o art. 167, inciso VII, da Constituição Federal." (peça nº 19, fl. 684, do Processo TC/2093/2015, apenso a estes autos).*
>
> *Assim, data vênia, deixa-se de acompanhar o posicionamento da Divisão, considerando-se o posicionamento acerca da previsão de dotação ilimitada nestes autos, já expresso no processo específico por este TCE."*

Ademais, observo que jurisdicionado apresentou justificativas plausíveis sobre o assunto (peça 91, fls. 2424-2427), cujas justificativas são merecedoras de acolhimento neste Tribunal. Portanto, neste ponto, considero a impropriedade insubsistente.

Feitas as ponderações acima, passo às considerações sobre os resultados consolidados do exercício financeiro de 2015 (Executivo, Legislativo e Fundos), apresentados nos Balanços, Demonstrações e Anexos exigidos pela Lei (federal) n. 4.320, de 1964 (arts. 101 a 105), pela Lei Complementar (federal) n. 101, de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal-LRF, art. 50, III), e pela Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2012 (art. 33, § 1º).

[1] Acesso ao modelo de Notas Explicativas: Portal do Jurisdicionado > modelos > Contas de Governo (BG consolidado) > preencha os dados no cabeçalho > clique em anexos > clique na lupa verde ao lado do título Notas Explicativas

Nesses termos, avalio como **regular a gestão orçamentária**, resultando evidenciada a integração entre o planejamento e a execução do orçamento anual, nos termos do art. 102 da Lei (federal) n. 4.320, de 1964.

Quanto ao **Balanço Financeiro** constato a regularidade e compatibilidade do demonstrativo com as demais conciliações e demonstrações, bem como sua estrutura está formalizada em conformidade com as regras do art. 103 da Lei (federal) n. 4.320, de 1964.

Do mesmo modo, a avaliação da **situação patrimonial** mostrou-se regular, em virtude da consistência entre o saldo patrimonial do exercício anterior (2014), no valor de R$ 498.253.054,35 (TC/7355/2015, fls. 12330-12331), integrado pelo resultado patrimonial do exercício financeiro examinado (Superávit de R$ 37.991.628,88) – demonstrado no Anexo 15 (Demonstração das Variações Patrimoniais, peça 53, fls. 2284-2285) −, que consigna o novo saldo patrimonial de R$ 536.244.683,23, conforme demonstrado no Anexo 14 – Balanço Patrimonial (peça 53, fls. 2282-2283), e assim pois, em conformidade com as regras do art. 105 da Lei (federal) n. 4.320, de 1964.

Relativamente à **gestão fiscal e às aplicações de recursos financeiros por disposições constitucionais,** verifico a obediência aos limites de gastos com pessoal e aos repasses feitos ao Poder Legislativo Municipal, bem como o cumprimento dos percentuais mínimos de aplicação de recursos na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE), especialmente os relativos ao FUNDEB, e às aplicações de recursos nas Ações e Serviços Públicos de Saúde (ASPS).

DISPOSITIVO

Tudo analisado e concluído, formulo meu **VOTO**:

I – pela emissão de parecer prévio favorável à aprovação, com a ressalva que resulta na recomendação inscrita no inciso subsequente, da prestação de contas anual de governo, exercício financeiro de 2015, do Município de Dourados, gestão do Sr. Murilo Zauith, Prefeito Municipal na época dos fatos relatados, com fundamento nas 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***, 71, 118, *caput,* e 119, I, II e III, do Regimento Interno (aprovado pela Resolução n. 98, de 2018), sem prejuízo de eventual verificação futura, pormenorizada, mediante outros procedimentos cabíveis, dos atos praticados pelo Prefeito Municipal no curso do exercício financeiro em referência;

II – pela recomendação ao atual Prefeito, com fundamento nas regras do art. 59, §§ 1º, II, e 3º, da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2012, para que ele se atenha com maior rigor às normas que regem a Administração Pública, especialmente no sentido de que a investidura no cargo de Controlador Interno obedeça as orientações expedidas por este Tribunal, por meio do Parecer C-7/2020, assim como no preparo e divulgação das notas explicativas seja observado o modelo disponibilizado no site

deste Tribunal, em consonância com o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público-MCASP, e com as Normas Brasileiras de Contabilidade Técnicas ao Setor Público (NBC TSP), editadas pelo Conselho Federal de Contabilidade-CFC.

DELIBERAÇÃO

Como consta na ata, a deliberação foi por unanimidade, firmada nos termos do voto do Relator, pela emissão do parecer prévio favorável à aprovação, com ressalva, da prestação de contas anuais de governo e pela recomendação ao atual Prefeito.

Presidência do Exmo. Sr. Conselheiro Jerson Domingos.

Relatoria do Exmo. Sr. Conselheiro Flávio Kayatt.

Tomaram parte na deliberação os Exmos. Srs. Conselheiros Osmar Domingues Jeronymo e Marcio Campos Monteiro, e os Exmos. Srs. Conselheiros-Substitutos Patrícia Sarmento dos Santos e Célio Lima de Oliveira.

O Exmo. Sr. Conselheiro-Substituto Leandro Lobo Ribeiro Pimentel declarou-se impedido de votar.

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

Campo Grande, 22 de maio de 2024.

Conselheiro **FLÁVIO KAYATT**

Relator

PMS / VAB