PARECER - PA00 - 8/2021

PROCESSO TC/MS	: TC/7909/2015
PROTOCOLO	: 1593845
TIPO DE PROCESSO	: PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO
ÓRGÃO	: MUNICÍPIO DE TRÊS LAGOAS/MS
JURISDICIONADA	: MÁRCIA MARIA S. COSTA MOURA DE PAULA.
RELATOR	: CONS. JERSON DOMINGOS

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE GOVERNO – EXECUTIVO MUNICIPAL – AUSÊNCIA DAS PEÇAS OBRIGATÓRIAS – RECEBIMENTOS EXTRAORÇAMENTÁRIOS E PAGAMENTOS DE NATUREZA EXTRAORÇAMENTÁRIA – DIVERGÊNCIA COM O DEMONSTRADO NO ANEXO 17 – MANUTENÇÃO DE DISPONIBILIDADE DE CAIXA EM INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS NÃO OFICIAIS – SALDO DA CONTA ATIVO NÃO CIRCULANTE IMOBILIZADO NÃO CORRESPONDENTE AO SALDO APRESENTADO NO INVENTÁRIO – SALDO DO PASSIVO FINANCEIRO NÃO CORRESPONDENTE AO SALDO PARA O EXERCÍCIO SEGUINTE APRESENTADO NO ANEXO 17 – AUSÊNCIA DE NOTA EXPLICATIVA DEVIDAMENTE PUBLICADA – PARECER PRÉVIO CONTRÁRIO.

A constatação de irregularidades na escrituração da contas e a ausência de documentos regularmente exigidos, em desconformidade com as exigências legais e regulamentares, motivam 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 4ª Sessão Ordinária Virtual do Tribunal Pleno, realizada de 8 a 11 de março 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 do **Município de Três Lagoas/MS**, referente ao exercício financeiro de **2014**, sob a responsabilidade da Sra. **Márcia Maria S. Costa Moura de Paula**, pelas razões expostas no relatório-voto; pela **comunicação** à Câmara Municipal sobre a emissão de Parecer Prévio Contrário à Aprovação das Contas anuais do Município de Três Lagoas/MS, referente ao exercício financeiro de 2014, para os fins estabelecidos no art. 33, § 2º e § 6º da Lei Complementar nº 160/2012.

Campo Grande, 11 de março 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 Três Lagoas/MS, referente ao exercício financeiro de 2014, sob a responsabilidade da Sra. Márcia Maria S. Costa Moura de Paula, Prefeita Municipal - à época.

Após os devidos trâmites regimentais, os autos foram encaminhados para apreciação do corpo técnico da Divisão de Fiscalização de Contas de Governo e de Gestão (ANA - DFCGG - 29414/2018, fls. 4561/4601) que se manifestou nos seguintes termos:

> "Em face do exposto na presente análise, concluiu-se pela **IRREGULARIDADE** das contas de governo da Prefeita Municipal de Três Lagoas, sob a responsabilidade da Sra. **Márcia Maria Souza da Costa Moura de Paula,** relativas ao exercício financeiro de 2013, nos termos do inciso III do art. 59, combinado com o art. 42, ambos da Lei Complementar Estadual nº 160/2012." (grifo conforme o original)

A Auditoria emitiu o Parecer PAR - GACS CLO - 6759/2020 (fls. 4603/4632), opinando da seguinte forma:

> "**3.1)** Pela **emissão de parecer prévio contrário à aprovação** destas contas anuais de governo, com fulcro no art. 42, caput, incisos II, VIII e art. 59, III, todos da LCE n° 160/2012, em razão das irregularidades expostas no **subitem 2.2.9** deste parecer; **3.2)** Pela recomendação ao gestor, ao contador e ao controlador interno para que, ao elaborarem as demonstrações relativas dos próximos exercícios financeiros, atentem à obrigatoriedade de elaborar e encaminhar a este TCE as Notas Explicativas que são partes integrantes das DCASP, conforme **subitem 2.2.6**; **3.3)** Pela recomendação a esta Corte de Contas para que determine a averiguação por meio de instrumento próprio de fiscalização, previsto nos termos do art. 26 da LCE nº 160/2012 (LOTCEMS) a respeito do registro contábil referente aos "Ajustes de Exercícios Anteriores", no valor de **R$ - 84.326.166,47**, em razão dos fatos não esclarecidos nestas contas anuais de governo, conforme **subitens 2.2.2 e 2.2.6**." (grifos conforme o original)

O Representante do Ministério Público de Contas emitiu seu parecer (PAR - 2ª PRC - 12178/2020, fls. 4633/4649) 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 Três Lagoas/M**S, exercício de 2014, de responsabilidade da Senhora Márcia Maria Souza da Costa Moura de Paula, 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 Três Lagoas/MS, referente ao exercício financeiro de 2014, sob a responsabilidade da Sra. Márcia Maria S. Costa Moura de Paula, Prefeita Municipal - à época.

As peças que compõem a prestação de contas, ora examinada, foram enviadas tempestivamente (31.03.2015), e as mesmas apresentaram-se parcialmente instruídas com os documentos exigidos pelo Anexo I, Capítulo I, Seção II, Item 1.2, Letras A e B, 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. 02).

A autorização legislativa para o Orçamento Programa do Município de Três Lagoas/MS relativo ao exercício de 2014 foi concedida através da Lei Municipal nº 2778/2013 (LOA), na qual foi estimada a receita no valor de R$ 448.796.000,00 (Quatrocentos e quarenta e oito milhões, setecentos e noventa e seis mil reais) e fixada à despesa em igual valor.

No decorrer do exercício financeiro foram abertos créditos adicionais que alteraram a despesa autorizada inicial de R$ 448.796.000,00 para 472.290.756,80, cujo registro se deu de modo regular, conforme visto no Quadro 08 do Anexo I do Parecer da d.Auditoria (fl. 4627) e Decretos de Abertura de Créditos Adicionais (fls. 2121/2388, fls. 3607/3775 e fls. 3792/3796).

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. 109/121), o qual evidencia receita orçada de R$ 448.796.000,00 e arrecadada na ordem de R$ 346.896.809,64.

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/Consolidada (fls. 122/173), o qual demonstra despesa autorizada de R$ 472.290.756,80 e empenhada na ordem de R$ 342.299.685,26.

Os Balanços Orçamentário e a Demonstração das Variações Patrimoniais foram corretamente elaborados e os valores contábeis neles existentes são consistentes e estão em conformidade com o disposto na Lei nº 4.320/64, na Lei Complementar nº

101/2000. Entretanto o Balanço Financeiro e o Patrimonial não foram corretamente elaborados e os valores contábeis neles constantes não são consistentes e não estão em conformidade com o disposto na Lei nº 4.320/64, na Lei Complementar nº 101/2000 e na Instrução Normativa TC/MS nº 35/2011, vigente à época, segundo o Anexo 12 (Balanço Orçamentário_Consolidado, fls. 3823/3825); Anexo 13 (Balanço Financeiro_Consolidado, fl. 3439); Anexo 14 (Balanço Patrimonial_Consolidado, fls. 3868/3869) e o Anexo 15 (Demonstração das Variações Patrimoniais_Consolidado, fls. 60/66)

Verificamos que em relação ao duodécimo devido ao Poder Legislativo, o responsável repassou em 2014, valores dentro do limite de 6% (previsto para Municípios com população de 100.000 habitantes até 300.000 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, II, 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 e aplicação de recursos do FUNDEB, foram devidamente cumpridos conforme apontamentos realizados pela equipe da DFCGG, d.Auditoria e pelo ilustre Ministério Público de Contas.

Em análise da Prestação de Contas 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 IN nº 35/2011(vigente à época) e artigo 1º, § 1º do Regimento Interno, facilmente visualizado na Intimação (INT - 3ICE - 21327/2015, fls. 3543/3548).

Devidamente intimada nos termos Regimentais a Sra. Márcia Maria S. Costa Moura de Paula compareceu ao processo, dentro do prazo estabelecido no art. 110, I, do Regimento Interno desta Corte de Contas, solicitando prorrogação de prazo, a qual foi deferida por este Relator em 23/02/2016 (DESPACHO DSP - G.JD - 6283/2016, fl. 3554). Em 01/04/2016, a responsável se manifestou por meio do Ofício nº 168/2016/CONTROLEINTERNO/PMTL (fls. 3564/3576) dentro do prazo concedido por este Tribunal, juntando documentos e apresentando justificativas sobre as irregularidades apontadas (fls. 3564/4557).

Em exame final da matéria, a Divisão de Fiscalização de Contas de Governo e de Gestão/Coordenadoria de Contas dos Municípios (DFCCG/CCM) expos em sua

análise que os documentos/justificativas carreados nos autos em resposta à intimação (fls. 54988/55501) sanaram parcialmente as irregularidades, permanecendo algumas as quais reproduzo abaixo:

ITEM DA ANÁLISE	ACHADOS	CRITÉRIO	EVIDÊNCIAS/SITUAÇÃO ENCONTRADA
2.2	Os autos não estão instruídos com as peças obrigatórias estabelecidas no Manual de Peças Obrigatórias.	Instrução Normativa TCE/MS nº 35/2011.	Certidão, f. 2016.
4.3.3	Os recebimentos extraorçamentários e os pagamentos de natureza extraorçamentária estão divergentes do demonstrado no anexo 17.	Lei 4.320/64, art. 101 e art. 103 e § único.	Balanço Financeiro, f. 3439 e Anexo 17 – Dívida Flutuante, f. 70-71, 3827.
4.3.4	Manutenção de Disponibilidade de Caixa em Instituições Financeiras Não Oficiais (Bradesco, Itaú, Sicredi).	Lei 4.320/64, art. 101 e art. 105, inc. I e § 1º e CF/88, art. 164, § 3º.	Balanço Patrimonial, f. 3441, 3868-3869 e Extratos e Conciliações, f. 599-1902; 3602-3605
4.3.4	O saldo da conta Ativo Não Circulante - Imobilizado não corresponde ao saldo apresentado no Inventário.	Lei 4.320/64, art. 96, art. 101 e art. 105, § 2º.	Balanço Patrimonial, f. 3441, 3868-3869 e Inventário Analítico de Bens Móveis e Imóveis, f. 595, 2606-3422, 3435-3525, e 3864.
4.3.4	O saldo do Passivo Financeiro não corresponde ao saldo para o exercício seguinte apresentado no Anexo 17.	Lei 4.320/64, art. 101 e art. 105, inc. III e § 3º.	Balanço Patrimonial, f. 3441, 3868-3869 e Anexo 17 – Dívida Flutuante, f. 70-71, 3827.
4.3.4	Ausência de Nota Explicativa, devidamente publicada, para evidenciar e esclarecer o registro e demonstração dos Ajustes de Exercício Anterior.	Lei 4.320/64, art. 105 e NBC T 16.6 (Resolução nº 1.133/2008 – item 3).	Balanço Patrimonial, f. 3441, 3868-3869.

Conforme verificado acima, a Divisão de Fiscalização de Contas de Governo e de Gestão (DFCGG) expos em sua análise que as Contas Anuais de Governo 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 54/2016, opinando desta feita pela **emissão de Parecer Prévio Contrário à Aprovação** das Contas de Governo da Prefeitura Municipal de Três Lagoas/MS, exercício financeiro de 2014, de responsabilidade da Sra. Márcia Maria S. Costa Moura de Paula, Prefeita Municipal - à época.

A d.Auditoria em seu parecer (fls. 4603/4632) **corroborou** com as irregularidades anteriormente constatadas pela equipe técnica da DFCGG, 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**.

Pontuou ainda, quanto à recomendação a esta Corte de Contas para que determine a averiguação por meio de instrumento próprio de fiscalização, previsto nos termos do art. 26 da LCE nº 160/2012 (LOTCEMS) a respeito do registro contábil referente aos "Ajustes de Exercícios Anteriores", no valor de R$ - 84.326.166,47, em razão dos fatos não esclarecidos nestas contas anuais de governo, conforme subitens 2.2.2 e 2.2.6 do seu Parecer.

Em exame final da matéria, o representante do Ministério Público de Contas em

seu parecer (fls. 4633/4649) corroborou com o posicionamento da equipe técnica da DFCGG, bem como da d.Auditoria, ou seja, **pela emissão de parecer prévio contrário à aprovação,** devido a existência de diversas irregularidades de ordem material nas contas prestadas.

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)

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.

Este Relator considera que as infrações citadas acima, ocorreram, razão pela qual entendo que subsiste as irregularidades elencadas, as quais foram apontadas tanto pela Divisão de Fiscalização de Contas de Governo e de Gestão, quanto pela d.Auditoria e pelo i.Ministério Público de Contas devendo as contas no caso em tela serem emitidas com **Parecer Prévio Contrário a sua Aprovação**.

DISPOSITIVO

Diante do exposto, consubstanciado na análise da Divisão de Fiscalização de Contas de Governo e de Gestão/Coordenadoria de Contas dos Municípios e nos pareceres ofertados pela d.Auditoria e pelo i.Ministério Público de Contas, **VOTO**:

1. Pela emissão de **PARECER PRÉVIO CONTRÁRIO À APROVAÇÃO** da Prestação de Contas de Governo do Município de Três Lagoas/MS, referente ao exercício financeiro de 2014, sob a responsabilidade da Sra. Márcia Maria S. Costa Moura de Paula, Prefeita 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 Três Lagoas/MS, referente ao exercício financeiro de 2014, para os fins estabelecidos no art. 33, § 2º e § 6º da Lei Complementar nº 160/2012; E

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 da Prestação de Contas Anual de Governo do Município de Três Lagoas/MS, referente ao exercício financeiro de 2014, sob a responsabilidade da Sra. Márcia Maria S. Costa Moura de Paula.

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, José Aêdo Camilo.

Campo Grande, 11 de março de 2021.

Conselheiro **JERSON DOMINGOS**

Relator

VAB/dssm