DELIBERAÇÃO PA00 - 35/2019

PROCESSO TC/MS	**:** TC/8644/2015
PROTOCOLO	**:** 1592082
TIPO DE PROCESSO	**:** BALANÇO GERAL
ÓRGÃO	**:** PREFEITURA MUNICIPAL DE ALCINÓPOLIS
JURISDICIONADO	**:** ILDOMAR CARNEIRO FERNANDES
ADVOGADA	**:** ISABELLA RODRIGUES DE ALMEIDA ABRÃO OAB/MS 10.675
RELATOR	**:** CONS. RONALDO CHADID

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE GOVERNO – EXECUTIVO MUNICIPAL – AUSÊNCIA DE DOCUMENTOS OBRIGATÓRIOS – FALTA DE TRANSPARÊNCIA NAS CONTAS PÚBLICAS – AUSÊNCIA DE NOTAS EXPLICATIVAS – NÃO ENVIO DO INVENTÁRIO ANALÍTICO DE BENS MÓVEIS E IMÓVEIS – AUSÊNCIA DE EMISSÃO DE PARECER TÉCNICO CONCLUSIVO PELA UNIDADE DE CONTROLE INTERNO – MANUTENÇÃO DAS DISPONIBILIDADES FINANCEIRAS DE CAIXA EM INSTITUIÇÃO NÃO OFICIAL – FALTA DE REALIZAÇÃO DE AUDIÊNCIAS PÚBLICAS – PPA, LDO E LOA – INOBSERVÂNCIA AOS DISPOSITIVOS LEGAIS E CONSTITUCIONAIS – PARECER PRÉVIO CONTRÁRIO À APROVAÇÃO.

A constatação de inconstitucionalidades e ilegalidades motiva a emissão de parecer prévio contrário à aprovação da prestação de contas de governo do executivo municipal, pelo legislativo.

PARECER PRÉVIO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 19ª Sessão Ordinária do Tribunal Pleno, de 7 de agosto de 2019, 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 Poder Executivo Municipal de Alcinópolis**, relativa ao exercício financeiro de **2014**, de responsabilidade do Prefeito Municipal à época, Sr. **Ildomar Carneiro Fernandes**, nos termos do art. 21, inc. I, c/c o art. 59, inc. III da Lei Complementar Estadual nº 160/2012, e na forma do art. 71 da Constituição Federal, c/c o art. 118, parágrafo único e art. 119, inc. III do Regimento Interno desta Corte de Contas, ante as inconstitucionalidades e ilegalidades já transcritas e fundamentadas; e pela **intimação** do resultado deste julgamento aos interessados nos termos do inciso II do art. 50 da Lei Complementar Estadual nº 160/2012, com a **remessa dos autos à Câmara Municipal de Alcinópolis,** para as providências contidas na Lei Orgânica do citado município, nos termos do parágrafo único do artigo 118 do Regimento Interno TC/MS.

Campo Grande, 7 de agosto de 2019.

Conselheiro **Ronaldo Chadid** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Ronaldo Chadid – Relator

Trata o presente das Contas de Governo – Balanço Geral consolidado do exercício financeiro de 2.014, do ***Município de Alcinópolis***, de responsabilidade do então Prefeito Municipal, Senhor ***Ildomar Carneiro Fernandes***, gestão 2013 a 2016, cujos documentos foram remetidos a esta Corte de Contas através do Ofício de f. 2 a 8, dentro do prazo regimental, e autuado em 21.5.2015.

Na sequência, a 5ª Inspetoria de Controle Externo apensou a estes autos os processos TC/MS nº 08308/2014 – Relatório de Gestão Fiscal e o TC/MS nº 02412/2014 – Relatório Resumido da Execução Orçamentária. Em seguida, em análise preliminar, apontou o rol de documentos que o Gestor deveria encaminhar bem como algumas justificativas acerca das informações já encaminhadas, de modo a tornar possível a análise das Contas apresentadas, emitindo o Termo de Intimação nº 14294/2015, f. 1085-1086.

Em resposta, o Senhor *Ildomar Carneiro Fernandes*, então Prefeito Municipal, encaminhou a sua manifestação acompanhada de documentos que foram juntados nestes autos às f. 1.090 a 1.097.

Ato contínuo emitiu a análise ANA 5ICE – 27092/2015, na qual se verificou a tempestividade da remessa dos documentos obrigatórios, seguindo-se da discriminação dos mesmos, e destacou que o Orçamento Programa teve a autorização legislativa concedida pela Lei nº 361/2013, de 28.11.2013, na qual foram previstas as receitas e fixadas as despesas para a administração municipal no montante de R$ 29.840.000,00 (vinte e nove milhões, oitocentos e quarenta mil reais); que foram abertos créditos adicionais e suplementares devidamente comprovados por leis e decretos, sem contudo, alterar o valor inicialmente proposto; que Balanço Geral foi publicado no Jornal de Costa Rica, edição de 26.3.2015, órgão de imprensa oficial do Município, e atende às disposições do 48 da Lei Complementar Federal nº 101/2000 c/c o art. 37 da Constituição da República e demais normas regimentais desta Corte de Contas, atestando que os Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária – RREO e os Relatórios de Gestão Fiscal – RGF da Lei de Responsabilidade Fiscal foram encaminhados eletronicamente a este Tribunal de Contas.

Sobre as despesas do Poder Legislativo, destacou que foram cumpridas as normas constitucionais tanto pelo Poder Executivo quanto pelo Poder Legislativo, no tocante aos repasses duodecimais e aos gastos realizados pela Câmara, que ficaram abaixo do limite de 7% calculados sobre o total da Receita Tributária e das Transferências previstas no § 5º do artigo 153 e nos artigos 158 e 159 da Constituição Federal, efetivamente realizada no exercício anterior, demonstrando no quadro de f. 1102, que o total repassado do Poder Executivo ao Poder Legislativo representou 6,64%.

Com relação aos gastos com pessoal pelos Poderes Executivo e Legislativo, constata-se que o Município comprometeu o equivalente a 47,99% da receita corrente líquida, situando-se abaixo dos limites máximos de 6% para o Poder Legislativo e 54% para o Poder Executivo, que totaliza 60%, estabelecido nas alíneas *"a"* e *"b"* do inciso III do artigo 20 da Lei Complementar nº 101/2.000.

Apresentou quadro demonstrativo referente às despesas com a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, anotando que o Município de Alcinópolis, aplicou 31,73% da arrecadação anual de impostos na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, cumprido o determinado na nossa Carta Magna que determina aplicação mínima de 25%. Registrou que o Balanço Geral do FUNDEB do Município de Alcinópolis foi autuado n esta Corte de Contas sob o número TC/8642/2015.

Quanto às despesas com as Ações e Serviços Públicos de Saúde, a Equipe Técnica da 5ª Inspetoria destacou a aplicação de 18,78% dos recursos arrecadados dos impostos nas ações e serviços de saúde dos munícipes, conforme dados extraídos do Balanço Financeiro do Fundo Municipal de Saúde – Anexo 13 (Processo nº TC/MS 11891/2015) – cumprido assim as exigências legais de aplicação mínima de 15%.

A análise também informou que os resultados gerais do exercício de 2.014 demonstrados nos Balanços: Orçamentário, Financeiro, Patrimonial, Demonstrações das Variações Patrimoniais, segundo os Anexos 12, 13, 14 e 15 e nos Quadros Demonstrativos constantes dos Anexos: 1, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 16 e 17, exigidos no artigo 101 da Lei Federal nº 4.320/1.964, ressaltando que as prestações de contas referentes ao exercício em apreço da Câmara Municipal e dos Fundos Municipais estão devidamente consolidadas com o Balanço Geral do Município, cumprindo com o disposto no Anexo I, Capítulo I, Seção II, item 1.2, B.18, da Instrução Normativa nº 35/2011, c/c o inciso III do artigo 50 da Lei Complementar Federal nº 101/2000 e § 1º do artigo 33 da Lei Complementar Estadual nº 160/2012.

Sobre o *Balanço Orçamentário – Anexo 12* - informou a ocorrência de déficit orçamentário de R$ 1.630.101,76, tendo em vista que o montante das despesas executadas superou o total das receitas realizadas.

Ao demonstrar o *Balanço Financeiro – Anexo 13*, constituído das operações de receita e despesa orçamentária e extraorçamentária, conjugados com os saldos do exercício anterior e os transferidos para o exercício seguinte, afirmou:

- ✓ Que os valores demonstrados correspondem aos valores consignados nos Anexos 9 a 12;
- ✓ As contas integrantes das receitas e despesas extraorçamentárias, estão demonstradas no Anexo 17 – Demonstrativo da Dívida Flutuante, f. 267, e;
- ✓ As despesas atingiram o montante de R$ 30.889.155,55, tendo sido efetivamente pago o valor de R$ 29.229.684,33, ficando a pagar um saldo de R$ 1.659.470,72, conforme inscrição em Restos a Pagar e registro no Anexo 13 – Balanço Financeiro de f. 119.

Demonstrou as variações patrimoniais, ressaltando a ocorrência de *superávit*

de R$ 2.720.805,07 em decorrência das variações patrimoniais aumentativas terem superado as variações patrimoniais diminutivas, conforme demonstrado no *'Anexo 15 – Demonstração das Variações Patrimoniais'*.

Apresentou o *Balanço Patrimonial – Anexo 14*, destacando um ativo circulante de R$ 2.854.597,28, correspondentes os saldos de caixa e equivalentes de caixa no valor de R$ 2.772.908,15 e demais créditos e valores a curto prazo de R$ 81.689,13, conforme comprovados nos extratos e conciliações bancárias de f. 653 a 790.

O Ativo Não Circulante foi representado pelo Ativo Realizável a Longo Prazo, sendo R$ R$ 441.420,21 referentes aos créditos a longo prazo – dívida ativa tributária e R$ 83.956,37 referentes a outros créditos e valores a longo prazo; pelo Imobilizado, sendo Bens Móveis no valor de R$ 8.758.493,19 e Bens Imóveis de R$ 8.041.203,15. Todavia, o responsável não encaminhou o Inventário de Bens, impossibilitando a confrontação das informações. Intimado, o Responsável informou que a o levantamento dos bens pela comissão de inventário de bens se encontra em fase de análise e elaboração e, tão logo seja possível, providenciará o seu encaminhamento a este Tribunal de Contas.

O Passivo Circulante está representado pelas Consignações no montante de R$ 287.199,88 e o Passivo Não Circulante informa as obrigações de longo prazo, sendo R$ 1.147.834,72 em encargos sociais a pagar e R$ 1.944,34 referentes a financiamentos. Por conseguinte, apresentou um saldo patrimonial – patrimônio líquido de R$ 18.742.721,26 (dezoito milhões setecentos e quarenta e dois mil setecentos e vinte e um reais e vinte e seis centavos).

Em sua conclusão, a Equipe Técnica da 5ª Inspetoria afirmou que os dados relativos aos limites permitidos para com as despesas de pessoal e do legislativo demonstram respeito à legislação e ainda, quanto às aplicações dos recursos com a educação fundamental e ações e serviços da saúde, verifica-se que estão acima dos limites exigidos.

Pontuou ainda: *a)* existência de saldo na conta "Caixa" no Anexo 14 – Balanço Patrimonial do exercício anterior sem referência à mesma no exercício em análise; *b)* ausência de Notas Explicativas das DCASP, conforme disposto na NBCT 16.6, itens 39 a 41, aprovada pela Resolução CFC nº 1133/08, em especial para esclarecer os valores apresentados em contas sintéticas nos Demonstrativos Contábeis; *c)* não encaminhamento do Inventário Analítico dos Bens Móveis e Imóveis; *d)* não instalação do sistema de controle interno no Município, com a consequente nomeação de Controlador Interno; *e)* ausência do parecer técnico emitido por Controlador Interno sobre as contas do exercício; e, *f)* ausência do pronunciamento expresso e indelegável do gestor sobre o parecer emitido pela unidade de controle interno sobre as contas anuais.

Concluiu a Equipe Técnica que as Contas de Governo apresentadas pelo Município de Alcinópolis, referentes ao exercício de 2014, não foram elaboradas em consonância com as normas dispostas na Lei Federal nº 4.320/1964; Lei Complementar Federal nº 101/2000; Portaria STN nº 634/2013; Instrução Normativa

TCE-MS nº 35/2011 e suas alterações, e demais normais regimentais desta Corte de Contas.

Por fim, a Equipe Técnica da 5ª Inspetoria de Controle Externo procedeu ao apensamento a estes, do processo TC/MS nº 19109/2014 – Orçamento Programa (f. 1116).

Manifestou-se em seguida a Auditoria desta Corte de Contas através do Parecer nº 6848/2018, f. 1117 a 1142, no qual inicia atestando a tempestividade na remessa dos documentos obrigatórios e ratifica os argumentos apresentados pela 5ª Inspetoria de Controle Externo.

Destacou ainda a Auditoria a existência das impropriedades e irregularidades que restaram pendentes de esclarecimentos por parte do responsável: *a)* ausência do envio integral dos documentos constantes no Manual de Remessa de Informações, aprovado pela IN-TCE/MS nº 35/2011; *b)* ausência do cadastro do Controlador Interno; *c)* não envio do Inventário Analítico de Bens Móveis e Imóveis; *d)* não emissão de Parecer Técnico conclusivo pela unidade de Controle Interno; *e)* depósitos de disponibilidades financeiras de caixa em instituições não oficiais (Banco Bradesco); e *f)* não realização de audiências públicas: PPA; LDO e LOA.

Concluiu a Auditoria:

> **3. CONCLUSÃO**
>
> Com fundamento nos artigos 14, I e 21, I da Lei Complementar Estadual n.º 160/2012 (LO-TCE/MS), esta Auditoria examinou as Contas Anuais de Governo da Prefeitura Municipal de Alcinópolis inerente ao exercício financeiro de 2014, de responsabilidade do então Prefeito Municipal Senhor **ILDOMAR CARNEIRO FERNANDES**, opinando pela emissão de **parecer prévio contrário a aprovação** com fulcro nos artigos 42, caput e incisos II, e 59, III da LO-TCE/MS, dada as irregularidades expostas nas alíneas "a", "b", "c" do item 2.2.9 Irregularidades e os achados da 5ª ICE por nós ratificados – item 2.2.8.

Indo ao Ministério Público de Contas, foi proferido o Parecer nº 14917/2018, f. 1143-1144, no qual relata a tramitação processual, aponta as conclusões trazidas pela 5ª Inspetoria de Controle Externo e pela Auditoria e, entendendo que o jurisdicionado deva tomar conhecimento das impropriedades até então apuradas, requereu a intimação do Gestor para manifestação, com foco específico nos apontamentos elaborados no Parecer nº 6848/2018, elaborado pela Auditoria.

Vindo-me os autos, entendi que neste caso não é cabível a intimação requerida, uma vez que nas Contas Anuais de Governo o Gestor tem prévio e pleno conhecimento de suas obrigações constitucionais e legais à frente do Poder Executivo Municipal, como é o caso dos autos, e em casos de irregularidades na apresentação das contas, é cabível a aplicação da Súmula nº 10 desta Corte de Contas:

> **SÚMULA TC/MS Nº 10**
>
> Constituem motivos suficientes para a emissão de Parecer Prévio 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.

Na sequência, os autos retornaram ao Ministério Público de Contas, que emitiu o Parecer nº 4800/2019, f. 1147 a 1159, no qual relatou a tramitação processual, os apontamentos elaborados pela Equipe da 5ª Inspetoria de Controle Externo e o posicionamento da Auditoria pela emissão de parecer prévio contrário à aprovação das contas e concluiu:

> **16. CONCLUSÃO**
>
> Por todo o exposto, servem particularmente como principal objeto de avaliação para a manifestação final deste órgão ministerial os seguintes pontos:
>
> a) Ausência de documentos obrigatórios, demonstrando omissão parcial no dever de prestar contas e falta de transparência nas contas públicas, conforme apontado no item 5 desse parecer (letra "b", Subitem 1.2., Item 1., Seção II, Capítulo I, Anexo I, da Instrução Normativa TC/MS nº 35/2011, c/c o artigo 37, com o artigo 42, incisos II e V, e com o artigo 59, inciso III, ambos da Lei Complementar nº 160/2012);
>
> b) Ausência de Notas Explicativas para elucidar os Demonstrativos Contábeis que apresentaram valores em contas sintéticas (NBC T 16.6, itens 39 a 41);
>
> c) Não cumprimento do Art. 48, caput e inciso II da LRF.
>
> Em vista disso, diante não apenas da gravidade de cada uma dessas observações, mas considerando também os pontos que foram objeto de ressalvas em exames anteriores realizados pela 5ª Inspetoria de Controle Externo e pela Auditoria do Corpo Especial, manifesta-se este Ministério Público de Contas pela existência de diversas irregularidades de ordem material nas contas prestadas, tendo como fonte a previsão contida no artigo, artigo 42, caput e inciso II, e c/c o artigo 59, inciso III, ambos da Lei Complementar nº 160/2012;
>
> Considerando o artigo 113, §1º, e o parágrafo único do artigo 118, ambos da Resolução Normativa TC/MS nº 76/2013, 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 Alcinópolis**, exercício de 2014, de responsabilidade do Senhor Ildomar Carneiro Fernandes, pelas razões já expostas anteriormente.

É o relatório.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Ronaldo Chadid – Relator

Como relatado, trata-se do processo destinado a analisar as Contas Prestadas pelo *Município de Alcinópolis*, Balanço Geral relativo ao exercício de 2.014, responsabilidade do *Senhor Ildomar Carneiro Fernandes*, então Prefeito Municipal.

Destaque-se que à luz do que estabelece o art. 33, *caput*, da Lei Complementar Estadual nº 160/2012, as contas anuais dos Prefeitos Municipais devem ser prestadas ao Tribunal de Contas até noventa dias seguintes à data do encerramento do exercício financeiro, e em seu § 6º, trata da hipótese de emissão de parecer prévio contrário à aprovação das contas, sendo claro que a esta Corte de Contas não cabe proceder ao julgamento das mencionadas contas, competência esta atribuída constitucionalmente às Casas Legislativas.

Considerando os posicionamentos técnicos apresentados, tanto pela 5ª Inspetoria de Controle Externo, f. 1098 a 1115 quanto pela Auditoria desta Corte de Contas, às f. 1117 a 1142, restou claro que o Prefeito Municipal de Alcinópolis, já identificado, não foi exitoso na demonstração da execução patrimonial do citado município, além da instrução incompleta da prestação de contas, e, assim é de se afirmar ante as diversas irregularidades que já foram objeto de transcrição no relatório antecedente a esta proposta de parecer prévio, que será contrária a aprovação, pelo Poder Legislativo Municipal, acompanhando os posicionamentos demonstrados pela Equipe Técnica da 5ª Inspetoria de Controle Externo, pela Auditoria desta Corte de Contas e pelo Ministério Público de Contas, este no Parecer de f. 1147 a 1159.

Conforme afirmado, foram comprovadas as seguintes irregularidades pela 5ª Inspetoria e pela Auditoria e ratificadas pelo Ministério Público de Contas:

> 1. Ausência de documentos obrigatórios, demonstrando omissão parcial no dever de prestar contas e falta de transparência nas contas públicas, (letra “b”, Subitem 1.2, Item 1, Seção II, Capítulo I, Anexo I, da Instrução Normativa TC/MS nº 35/2011, c/c o art. 37, com o art. 42, incisos II e V, e com o artigo 59, inciso III, ambos da Lei Complementar Estadual nº 160/2012);
>
> 2. Ausência de Notas Explicativas para elucidar os Demonstrativos Contábeis que apresentaram valores em contas sintéticas (NBC T 16.6, itens 39 a 41);
>
> 3. Não cumprimento do Art. 48, caput e inciso II da LRF;
>
> 4. Não envio do Inventário Analítico de Bens Móveis e Imóveis;
>
> 5. Não emissão de Parecer Técnico Conclusivo pela unidade de Controle Interno, sobre as contas prestadas no exercício;
>
> 6. Manutenção das disponibilidades financeiras de caixa em instituições não oficiais (Banco Bradesco);
>
> 7. Não realização de audiências públicas: PPA; LDO e LOA.

DISPOSITIVO

Diante do exposto, e acolhendo os posicionamentos expendidos tanto pela 5ª Inspetoria de Controle Externo – f. 1098 a 1115 –, quanto pela Auditoria – f. 1117 a 11429 –, e ainda o Parecer do Ministério Público de Contas – f. 1147 a 1159 –, e que as irregularidades praticadas pelo gestor demonstram a infração ao que dispõe o art. 37, *caput*, e art. 164, § 3º, da Constituição Federal; art. 48 da Lei Complementar

Federal nº 101/2000 – Lei de Responsabilidade Federal – art. 8º, § 3º, inc. VI da Lei de Acesso à Informação – LAI; art. 95 e 96 da Lei Federal nº 4.320/1.964; e as Portarias STN nº 438/2012 e 634/2013 (MCASP e DCASP); e que o Ordenador de Despesas deixou de encaminhar peças obrigatórias regulamentares contidas na Instrução Normativa TC/MS nº 35/2011, ainda que intimado para tanto, **VOTO:**

I – Pela emissão de **PARECER PRÉVIO CONTRÁRIO À APROVAÇÃO DA PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GOVERNO DO PODER EXECUTIVO – BALANÇO GERAL – DO MUNICÍPIO DE ALCINÓPOLIS**, relativa ao exercício financeiro de **2.014**, de responsabilidade do Prefeito Municipal à época, Senhor **ILDOMAR CARNEIRO FERNANDES**, nos termos do art. 21, inc. I, c/c o art. 59, inc. III da Lei Complementar Estadual nº 160/2012, e na forma do art. 71 da Constituição Federal, c/c o art. 118, parágrafo único e art. 119, inc. III do Regimento Interno desta Corte de Contas, ante as inconstitucionalidades e ilegalidades já transcritas e fundamentadas;

II – Pela **intimação** do resultado deste julgamento aos interessados nos termos do inciso II do art. 50 da Lei Complementar Estadual nº 160/2012, *com a remessa dos autos à Câmara Municipal de Alcinópolis*, para as providências contidas na Lei Orgânica do citado município, nos termos do parágrafo único do artigo 118 do Regimento Interno TC/MS.

DELIBERAÇÃO

Como consta na ata, a deliberação foi unânime, nos termos do voto do relator, pela emissão de Parecer Prévio Contrário à Aprovação da Prestação de Contas Anuais de Governo do Poder Executivo – Balanço Geral – do Município de Alcinópolis, relativa ao exercício financeiro de 2014, de responsabilidade Sr. Ildomar Carneiro Fernandes.

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

Relator, o Exmo. Sr. Conselheiro Ronaldo Chadid.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros, Waldir Neves Barbosa, Osmar Domingues Jeronymo, Jerson Domingos, 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, 7 de agosto de 2019.

Conselheiro **RONALDO CHADID**

Relator

GAB.SR
SETAC.VAB/DSSM