PARECER PRÉVIO - PA00 - 94/2024

PROCESSO TC/MS	: TC/3139/2019
PROTOCOLO	: 1966546
TIPO DE PROCESSO	: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GOVERNO
ÓRGÃO	: MUNICÍPIO DE AQUIDAUANA
JURISDICIONADO	: ODILON FERRAZ ALVES RIBEIRO
ADVOGADO	: 1. FÁBIO LEANDRO ADVOGADOS ASSOCIADOS – OAB/MS N. 318/2007; 2. FÁBIO CASTRO LEANDRO - OAB/MS N.9.448; 3. RODRIGO DALPIAZ DIAS - OAB/MS N. 9.108, E OUTROS.
RELATOR	: CONS. FLÁVIO KAYATT

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GOVERNO – PODER EXECUTIVO MUNICIPAL – ATENDIMENTO AOS DISPOSITIVOS CONSTITUCIONAIS, LEGAIS E REGULAMENTARES – IMPROPRIEDADES NÃO ENSEJADORAS DE REJEIÇÃO DAS CONTAS – AUSÊNCIA DE DOCUMENTOS DE REMESSA OBRIGATÓRIA – LEI AUTORIZATIVA DA DÍVIDA FUNDADA – NOMEAÇÃO DE CARGO COMISSIONADO PARA EXERCER A FUNÇÃO DE CONTADOR E CONTROLADOR INTERNO – 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. 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, expedindo-se a recomendação cabível.

PARECER PRÉVIO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 6ª Sessão Ordinária Presencial do Tribunal Pleno, realizada em 10 de abril de 2024, DELIBERAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, em emitir **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 **2018**, do **Município de Aquidauana**, gestão do Sr. **Odilon Ferraz Alves Ribeiro**, Prefeito Municipal, 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 em **recomendar**, com fundamento nas regras do art. 59, §§ 1º, II, e 3º, da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2012, ao atual

Prefeito Municipal de Aquidauana para que se atenha com rigor às normas que regem a Administração Pública, de modo que, as falhas remanescentes mencionadas nas razões prévias deste voto, não ocorram no futuro, bem como adotar providências para que a investidura do cargo de Controlador Interno obedeça as orientações expedidas por este Tribunal de Contas nos termos do disposto no Parecer-C – PAC00 – 7/2020.

Campo Grande, 10 de abril 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 Aquidauana, exercício financeiro de 2018, encaminhada intempestivamente a este Tribunal. Encontram-se apensados nestes autos os dos Processos TC/3574/2018 (Relatório Resumido de Execução Orçamentária-RREO de 2018) e TC/9093/2018 (Relatório de Gestão Fiscal-RGF de 2018).

Inicialmente, a Equipe Técnica examinou a matéria, conforme sintetiza a Análise ANA - DFCGG/CCM - 347/2021 (peça 68, fls. 1405-1448), concluindo que a prestação de contas "*não está em conformidade, em todos os aspectos relevantes, com os critérios aplicados.".*

Em seguida, o representante da Auditoria emitiu o Parecer PAR - GACS LLRP - 12188/2021 (peça 70, fls. 1450-1474), 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 emitiu o Despacho DSP - 2ª PRC - 174/2022 (peça 71, fls. 1475-1477), requerendo, em observância aos princípios constitucionais da ampla defesa e do contraditório, a intimação do jurisdicionado para que ele pudesse sanar ou apresentar justificativas sobre as irregularidades noticiadas por meio das manifestações técnicas da Divisão de Fiscalização de Contas de Governo e de Gestão (fls. 1405-1448) e do representante da Auditoria (fls. 1450-1474).

Acolhida a solicitação do MPC e efetivado Termo de Intimação INT - G.FEK - 520/2022 (peça 73, fl.1479), o Sr. Odilon Ferraz Alves Ribeiro, ciente do teor da intimação, solicitou e obteve a prorrogação de prazo (peças 72-79, fls. 1478-1485).

Em resposta ao objeto da intimação, o intimado encaminhou documentos e justificativas (peças 81-200, fls. 1490-2101).

Em reexame da matéria, a Equipe Técnica denominada Força-Tarefa-Contas Anuais, formulou a Análise ANA - FTCA - 7795/2023 (peça 202, fls. 2103-2113), concluindo pela permanência da "irregularidade descrita*, no item* ***J****,* ***impropriedades*** *descritas nos itens* ***A****,* ***B****,* ***C*** *e* ***distorção*** *item* ***H*** *do quadro 2 deste relatório"* e pela proposta de que *"as contas do Senhor Odilon Ferraz Alves Ribeiro, sejam aprovadas com ressalvas".*

O representante do Ministério Público de Contas emitiu o Parecer PAR - 1ª PRC - 12478/2023 (peça 204, fls. 2115-2122), opinando no sentido de que este Tribunal:

*"I – emita **PARECER PRÉVIO CONTRÁRIO À APROVAÇÃO** das contas anuais do Município de Aquidauana-MS, referente ao exercício financeiro de 2018, sob a responsabilidade do Sr. **ODILON FERRAZ ALVES RIBEIRO**, Prefeito Municipal, com fulcro no inciso I do artigo 21 c/c inciso III do artigo 59 ambos da Lei Complementar nº 160/2012 e artigo 17, inciso I, "b" c/c artigo 118, Parágrafo Único, da Resolução nº 98/2018, tendo em vista a intempestividade na remessa das Contas de Governo a este Tribunal, ausência de remessa de documentos obrigatórios, ausência de ampla transparência ativa de dados, inconsistências nos registros contábeis acarretando a escrituração das contas de modo irregular, manutenção de disponibilidade de caixa em Instituição Financeira não Oficial, Cancelamento de Restos a Pagar Processados sem as devidas justificativas e cargo de controlador Interno ocupado por servidor que não prestou concurso público específico para este cargo, fatos que contrariam a Constituição Federal de 1988, a Lei Federal nº 4.320/64, Lei Complementar nº 101/2000, MCASP e também caracterizam as infrações previstas no artigo 42, incisos II, V, 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, priorizando a transparência de dados no Portal da Transparência e observando os comandos do art. 164, § 3º, da Constituição Federal de 1988, mantendo as contas bancárias em Instituições Oficiais;*

*III – **RECOMENDAR** a realização de concurso público para o cargo de Controlador Interno (caso ainda não tenha ocorrido), e ainda, que o Controlador, ao elaborar seu Parecer, o faça demonstrando de forma inequívoca o acompanhamento das contas, instruindo o Parecer com a memória de cálculo e evidenciando o cumprimento das normas legais e constitucionais. Recomenda-se para os próximos exercícios, a utilização do modelo de relatório "Parecer Técnico Conclusivo emitido pela Unidade de Controle Interno sobre as Contas Anuais de Governo" disponibilizado por esta Corte de Contas, na página do Jurisdicionado.*

*IV – **COMUNICAR** à Câmara Municipal sobre a emissão de Parecer Prévio Contrário à Aprovação das contas anuais do Município de Aquidauana-MS (exercício de 2018), 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."*

Nesse ínterim, o Sr. Odilon Ferraz Alves Ribeiro, Prefeito Municipal, em complementação à documentação já enviada, apresentou as justificativas e os documentos integrantes das peças 206 a 2019, fls. 2124-2190.

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 intempestiva dos documentos exigidos pelas disposições da então vigente Resolução TCE-MS n. 88, de 2018.

Quanto ao mérito, após o reexame da matéria, a Equipe Técnica concluiu pela permanência das impropriedades, irregularidades e distorções descritas nos itens A, B,C, H e J do quadro demonstrativo do item 3 da Análise ANA - FTCA - 7795/2023 (peça 202, fls. 2103-2113), e propôs que *"as contas do Senhor* Odilon Ferraz Alves Ribeiro*, sejam aprovadas com ressalvas,..."*.

O representante do Ministério Público de Contas opinou pela **emissão de parecer prévio contrário à aprovação destas contas** apontando em seu Parecer a permanência dos achados da Equipe Técnica e da Auditoria que passo a discorrer abaixo:

a) *"Atraso na remessa da Prestação de Contas" -* neste ponto, ocorreu o atraso de apenas 08 dias no encaminhamento dos documentos a esta Corte de Contas, o que não ocasionou prejuízo à análise desta prestação de contas. Portanto, entendo cabível relevar tal falha com fundamento nos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, nos termos dos art. 22 da Lei de Introdução às Normas de Direito Brasileiro-LINDB (Decreto Lei 4.657, de 1942);

b) "*Ausência de documentos de remessa obrigatória*" – Este tópico tem três achados destacados pelo MPC, conforme analiso abaixo:

- Certificado de regularidade do CRC do Responsável Contábil: o Jurisdicionado justificou mera falha administrativa e encaminhou as "*Certidões de anos posteriores e do ano de 2024 para comprovarmos que em momento algum o Contador ficou inadimplente com o Conselho de Contabilidade*" (peças 206 e 211, fls. 2125 e 2177-2181), razão pela qual entendo sanada a falha mencionada no referido achado.

- Lei autorizativa da Dívida Fundada: este tópico é passível de ressalva, considerando quantidade relevante destas leis constam da prestação de contas anual de gestão de 2017 (TC/2963/2018, fls. 323-390) e, também, a justificativa apresentada pelo Jurisdicionado informando o número das leis vigentes e corrigindo os números cadastrados erroneamente (peça 206, fl. 2125) no Anexo 16 – Demonstrativo das Dívidas Fundadas Internas e Externas.

- Extratos Bancários (não foram apresentados integralmente os extratos bancários, mesmo após intimação): Aqui, noto a apresentação de novos documentos contendo justificativas, cópias de extratos e conciliações bancárias, com saldos em 31/12/2018, de acordo com o apêndice A – Extratos Bancários, preparado pela Equipe Técnica na análise ANA - FTCA - 7795/2023 (peças 202, 206, 208-210 e 212-217, fls. 2112, 2126-2128, 2135-2176 e 2182-2187), dessa maneira considero sanada a impropriedade encontrada pela Divisão.

c) "*Manutenção de disponibilidade de caixa em Instituições Financeiras não Oficial*" - A Auditoria e o Ministério Público de Contas, apontaram sobre a existência de depósitos de Disponibilidades Financeiras de Caixa em Instituições não Oficiais (Banco Bradesco S/A, Banco Cooperativo SICREDI e Kirton Bank S/A), o que contraria a disposição do art. 164, § 3º, da Constituição Federal.

Em resposta à intimação o Jurisdicionado encaminhou os extratos (peça 200, fls. 2099-2101). Confirmo em tais extratos a situação afirmada pelo Jurisdicionado "*são contas com movimentação apenas para recebimentos de Impostos, Taxas, Alvarás e ITBIS...*" (peça 206, fl. 2128). Dessa maneira, entendo sanada tal falha.

d) *"Nomeação de cargo comissionado para exercer a função de Contador e Controlador Interno"* – No que diz respeito a função de contador, tal falha é passível de ressalva, entretanto deixo de ressalvá-la, considerando que o jurisdicionado noticiou, em 01 de abril de 2022, a existência de concurso em andamento e solicitou "*a devida reconsideração dessa Corte de Contas, até que possamos regularizar a situação.*" (peça 81, fls. 1491).

E por meio de consulta ao link https://www2.aquidauana.ms.gov.br/concurso-publico (acesso às 15h10min do dia 07.03.2024) pude ver a previsão dos cargos de Contador e Auditor de Controle Interno em editais de concurso público homologado e em andamento.

Referente a função de Controlador Interno, o Jurisdicionado assim se manifestou (peça 206, fls. 2128-2129):

"O Controle Interno possui 02(dois) cargos efetivos específicos para o Órgão, 01(um) de auditor interno, com curso superior em Ciências Contábeis e outro em Direto, os quais são responsáveis pelos relatórios, tendo toda autonomia, sendo que o Controlador Geral e que assina os documentos do Órgão de Controle Interno e de Ouvidoria, não exercendo interferência nos relatórios e pareceres ou quaisquer documentos emitidos por estes órgãos."

No caso em apreço, o cargo é ocupado por servidor efetivo do Município**, contudo o cargo de Controlador Interno foi constituído como sendo em comissão**. Em conformidade com o entendimento dessa Corte, o cargo em si deve ser efetivo e do quadro permanente, de modo que a situação encontrada se mostra **apta a impor ressalva** a este julgamento, com recomendação ao jurisdicionado para que atenda ao disposto no Parecer-C – PAC00 – 7/2020 expedido pro este Tribunal de Contas.

e) Ausência de ampla transparência ativa de dados, em afronta aos artigos 48 e 48-A da LRF – Considero relevável a falha quanto à ausência de publicação dos instrumentos de planejamento (PPA, LDO, LOA) no Portal da Transparência do Município na época. Isto porque, em 11.03.2024, às 08h37min, pude constatar a disponibilização da leis relativas ao ano de 2018, relativas ao Plano Plurianual (PPA), às diretrizes orçamentárias (LDO) e ao orçamento anual (LOA), em consulta ao link https://transparencia.betha.cloud/#/x8pUrIS9_zm8nLgYNNy2tQ==/consulta/78341.

f) Inconsistências no Balanço Patrimonial - A Equipe Técnica, apontou que a apresentação parcial dos extratos bancários prejudicou a conferência do valor da conta contábil Caixa e Equivalente de Caixa registrada no Balanço Patrimonial. Neste assunto, ponderando a apresentação de novas justificativas, conciliações e dos extratos bancários (peças 206, 208-210 e 212-217, fls. 2126-2128, 2135-2176 e 2182-2187, entendo sanada a distorção apontada pela Equipe Técnica.

g) Cancelamento de restos a Pagar Processados sem justificativa – Neste assunto, pondero a existência de autorização no Decreto 162, de 2018, as argumentações do Jurisdicionado (peça 206, fls. 2130-2132), e o fato do valor cancelado (R$ 205.826,09) mostrar pouca expressividade, uma vez que perfaz o percentual de apenas 0,14% em relação ao valor do orçamento para o ano de 2018 (R$ 150.735.000,00), motivo pelo qual entendo que as justificativas apresentadas merecem o acolhimento neste Tribunal.

Analisada a matéria, constato que os resultados apurados no final do exercício foram demonstrados nos anexos e demonstrativos apropriados, em conformidade com as prescrições dos arts. 101 a 105 da Lei (federal) n. 4.320, de 17 de março de 1964 e as normas emitidas pela Secretaria do Tesouro Nacional-STN explicitadas no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público-MCASP (7ª edição).

Nesses termos, avalio como **regular a gestão orçamentária**, em razão de resultar evidenciada a integração entre o planejamento e a execução do orçamento anual, conforme mostra o Balanço Orçamentário, previsto no art. 102 da Lei (federal) n. 4.320, de 1964 e de estrutura atualizada com as normas da STN.

E quanto ao **Balanço Financeiro**, constato a regularidade e compatibilidade dele com as demais conciliações e demonstrações, assim como constato que sua estrutura atende ao disposto no art. 103 da Lei (federal) n. 4.320, de 1964, moldada às atualizações preconizadas pela STN.

Do mesmo modo, a situação **patrimonial** mostrou-se regular, comprovada pelos valores, saldos e variações registrados nos demonstrativos contábeis, integrantes desta prestação de contas, 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, 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

Por todo o exposto, acolho a conclusão da análise da Equipe Técnica e formulo meu **VOTO** nos sentidos de:

I – emitir 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 2018, do Município de Aquidauana, gestão do Sr. Odilon Ferraz Alves Ribeiro, Prefeito Municipal, 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 – recomendar, com fundamento nas regras do art. 59, §§ 1º, II, e 3º, da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2012, ao atual Prefeito Municipal de Aquidauana para que se atenha com rigor às normas que regem a Administração Pública, de modo que, as falhas remanescentes mencionadas nas razões prévias deste voto, não ocorram no futuro, bem como adotar providências para que a investidura do cargo de Controlador Interno obedeça as orientações expedidas por este Tribunal de Contas nos termos do disposto no Parecer-C – PAC00 – 7/2020.

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, 10 de abril de 2024.

Conselheiro **FLÁVIO KAYATT**

Relator

PMS / VAB/ARP