PARECER PRÉVIO - PA00 - 23/2025

PROCESSO TC/MS	:	TC/3287/2021
PROTOCOLO	:	2096002
TIPO DE PROCESSO	:	PRESTAÇÃO ANUAIS DE CONTAS DE GOVERNO
ÓRGÃO	:	MUNICÍPIO DE RIO BRILHANTE
JURISDICIONADO	:	DONATO LOPES DA SILVA
ADVOGADOS	:	ANTÔNIO DELFINO PEREIRA NETO - OAB/MS N.10.094; BRUNO ROCHA SALVA - OAB/MS N. 18.848; GABRIELA CERVERA GUIMARÃES PEREIRA - OAB/MS N. 28.786.
RELATORA	:	CONS. SUBS. PATRÍCIA SARMENTO DOS SANTOS

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GOVERNO. PODER EXECUTIVO MUNICIPAL. INFRAÇÕES PREVISTAS NO ART. 42, IV E VIII, DA LOTCE/MS. AUSÊNCIA DE DOCUMENTOS. EXTRATOS BANCÁRIOS. DISTORÇÕES NO BALANÇO PATRIMONIAL. ESCRITURAÇÃO DE MODO IRREGULAR. PARECER PRÉVIO CONTRÁRIO À APROVAÇÃO. FALHAS PASSÍVEIS DE RECOMENDAÇÃO NO CASO. REMESSA INTEMPESTIVA DE BALANCETES MENSAIS E DE RELATÓRIOS FISCAIS. AUTORIZAÇÃO PARA ABERTURA DE CRÉDITOS ESPECIAIS E REMANEJAMENTO. MARGEM ORÇAMENTÁRIA E DIVERGÊNCIA DE INFORMAÇÕES ENTRE LOA E DEMONSTRATIVO CONTÁBIL. EXCEÇÕES AO CÁLCULO DA MARGEM ORÇAMENTÁRIA. NÃO COMPROVAÇÃO DE TRANSPARÊNCIA FISCAL. INCONSISTÊNCIA NA PRESTAÇÃO DE CONTAS DOS RECURSOS RECEBIDOS EM VIRTUDE DA PANDEMIA DA COVID-19. PARECER PRECÁRIO DO CONTROLE INTERNO. CARGO DO CONTROLADOR INTERNO PROVIDO EM COMISSÃO. RECOMENDAÇÕES.

1. A ausência de apresentação de documentos (extratos bancários), prejudicando a análise, caracteriza infração prevista no art. 42, IV, da LCE n. 160/2012 (LO-TCE/MS).

2. As distorções identificadas no Balanço Patrimonial, em desacordo com a Lei 4.320/1964, art. 105, incidem na infração de escrituração ou registro das contas públicas de forma irregular, prevista no art. 42, VIII, da LO-TCE/MS, considerando que não há como o titular do Poder Executivo se esquivar da responsabilidade pela consolidação das contas.

3. Emite-se o parecer prévio contrário à aprovação das contas anuais de governo, nos termos do art. 21, I, da LO-TCE/MS c/c arts. 117, 118 e 119, III, do RITCE/MS, em razão da prática das infrações previstas no art. 42, IV e VIII, da LO-TCE/MS, além da formulação das recomendações cabíveis quanto às falhas verificadas.

PARECER PRÉVIO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 8ª Sessão Ordinária Virtual do Tribunal Pleno, realizada de 19 a 22 de maio de 2025, DELIBERAM os Senhores

Conselheiros, por unanimidade e nos termos do voto do Relatora, emitir **parecer prévio contrário à aprovação** da prestação de contas de governo do **Município de Rio Brilhante-MS**, referente ao exercício financeiro de **2020**, sob a responsabilidade do Sr. **Donato Lopes da Silva**, Prefeito Municipal, com fulcro no que dispõem o art. 21, I, da Lei Complementar nº 160/2012, c/c arts. 117, 118, parágrafo único, e 119, III, do Regimento Interno - TCE/MS, em decorrência das razões expostas no Quadro 3, configurando a prática de infrações previstas no art. 42, IV e VIII, da LO-TCE/MS; **comunicar** à Câmara Municipal sobre a emissão de Parecer Prévio Contrário à Aprovação das Contas Anuais do Município de Rio Brilhante - MS, referente ao exercício financeiro de 2020, para os fins estabelecidos no art. 33, § 2º e § 6º, da Lei Complementar nº 160/2012; **expedir**, a fim de não incorrer nas mesmas impropriedades, nos termos do art. 185, IV, *b*, do Regimento Interno deste Tribunal de Contas (RITC/MS), aprovado pela Resolução TCE/MS nº 98/2018, especificamente: **a.** a **recomendação** ao atual gestor para que observe com maior rigor os prazos estabelecidos por este Tribunal, principalmente, quanto a remessa de documentos, dados e informações; **b.** a **recomendação** ao atual gestor para que observe com maior rigor as determinações expostas na Lei de Responsabilidade Fiscal LRF, em especial, o art. 48, quanto à dar maior transparência da gestão fiscal, celeridade e tempestividade na publicação dos demonstrativos RREO e RGF, objetivando o controle e o monitoramento por parte da sociedade, considerando que o descumprimento do prazo prescrito no art. 55, § 2º, sujeita o ente ao não recebimento de transferências voluntárias e contratação de operações de crédito, exceto as destinadas ao pagamento da dívida mobiliária, até que a situação seja regularizada; **c.** a **recomendação** ao atual gestor para que siga os preceitos constitucionais e legais quanto a previsão de receita e fixação de despesa na Lei Orçamentaria Anual e autorização de transposição, remanejamento ou transferência de recursos a ser consignada por meio de lei específica (CF, art. 165, § 8º, art. 167, V); **d.** a **recomendação** ao atual gestor: **I.** Que deixe de consignar no Projeto da LOA, encaminhada ao Legislativo, de forma a evitar conflito com os arts. 165, §8º e 167, VI e VII ambos da CF/88, art. 7, I da Lei 4.320/64 e art. 5º, §4º da LRF: - a utilização de altos percentuais de suplementação evitando inúmeros ajustes orçamentários, ou seja, o percentual limite de suplementação deve ser em patamar adequado, sob a égide dos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade; - as desonerações/exclusões ao cálculo da margem orçamentária; e, - a autorização para transposição, remanejamento e transferência; **II.** Que estabeleça, caso ainda não exista, de maneira normatizada procedimentos criteriosos para alteração orçamentária, de forma a evitar irregularidades. O procedimento normatizado deve ser objeto de verificação do Controlador Interno e suas constatações devem constar do parecer remetido a este TCE/MS, haja vista que avaliar o cumprimento do orçamento e a execução orçamentária é uma das finalidades previstas para o sistema de controle interno consubstanciadas no art. 74, I e II, da CF/88; e **III.** Que seja evidenciado em Notas Explicativas o montante de alterações orçamentárias efetuadas, bem como o cálculo da margem e os recursos utilizados, como forma de agregar transparência ao Legislativo e aos cidadãos acerca do montante de alterações efetuadas, a fim de

demonstrar eficiência no processo de planejamento; **e.** a **recomendação** ao atual gestor e ao responsável contábil para que observem com maior rigor os normativos contábeis acerca da contabilização das receitas oriundas da LC nº 176/2020 (ADO 25) sendo que, à época, foi publicada pela Secretaria do Tesouro Nacional - STN a Nota Técnica SEI 58903/2020/ME, como também se atentem para as publicações dos Comunicados disponíveis no Portal do Jurisdicionado; **f.** a **recomendação** ao atual gestor para que providencie, com a maior brevidade possível, caso ainda não o tenha feito, a realização de Concurso Público de provas e títulos para o preenchimento de vagas existentes na Controladoria do Município ou, caso já tenha realizado, que nomeie servidor público efetivo, em obediência ao previsto no art. 37, *caput*, da Constituição Federal; e **g.** a **recomendação** ao atual Controlador Interno para que siga o modelo de Parecer constante no Portal de Jurisdicionado desta Corte de Contas, a fim de evidenciar dados relevantes como aplicações constitucionais, como na Saúde, Educação, Pessoal entres outros, em seu parecer; e **comunicar** o resultado do julgamento ao interessado, nos termos do art. 50 da Lei Complementar nº 160/2012 c/c o art. 99 do Regimento Interno - TCE/MS.

Campo Grande, 22 de maio de 2025.

Conselheira Substituta **Patrícia Sarmento dos Santos** – Relatora

(Ato Convocatório n. 03/2023)

RELATÓRIO

A Exma. Sra. Conselheira Substituta Patrícia Sarmento dos Santos - Relatora

1. DO RELATÓRIO

Trata o presente processo da prestação de contas anual de governo da **Prefeitura Municipal de Rio Brilhante - MS**, relativa ao exercício financeiro de 2020, de responsabilidade do **Sr. Donato Lopes da Silva**, Prefeito Municipal, encaminhada a esta Corte de Contas em conformidade com a Resolução TCE/MS nº 88/2018. Foram apensados aos autos os processos TC/MS nº 3892/2020 - Relatório Resumido de Execução Orçamentária (RREO) e o TC/MS nº 8736/2020 - Relatório de Gestão Fiscal (RGF).

Após os devidos trâmites regimentais e, concluídos os trabalhos, a Divisão de Fiscalização de Contas de Governo e de Gestão - DFCGG (ANA - FTCA - 5324/2024, fls. 4340-4359) se manifestou pela permanência de irregularidades, distorções e impropriedades, quais sejam: a. Intempestividade na remessa dos Balancetes Mensais do SICOM; b. Intempestividade de Demonstrativos Fiscais (RREO e RGF); c. Ausência de documentos de remessa obrigatória com impropriedade no saldo da conciliação bancária; d. Margem Orçamentária e Divergência de informações entre LOA e demonstrativo contábil; e. Balanços, RREO e RGF não estão publicados no Portal de Transparência; f. Não identificação do registro contábil relativos à cessão onerosa do Pré-Sal; g. Inconsistência na prestação de contas dos recursos recebidos em virtude da pandemia da COVID-19; h. Distorções Identificadas no Balanço Patrimonial; i. Parecer Técnico não correspondendo à análise do balanço de forma abrangente e Cargo Comissionado e Parecer sem assinatura do Controlador.

A douta Procuradoria de Contas (PAR - 2ª PRC - 7674/2024, fls. 4361-4362) opinou pela emissão de parecer prévio contrário à aprovação, acolhendo os achados da Divisão de Fiscalização.

Em síntese, este Relatório contempla os aspectos relacionados ao planejamento governamental, sobre o qual foi realizada a avaliação das receitas estimadas e arrecadadas, além das despesas fixadas e realizadas em **2020**, com ênfase nas áreas onde se requer maior atenção do executivo municipal por motivos de exigência legal ou constitucional.

É o relatório. Passo ao voto.

VOTO

A Exma. Sra. Conselheira Substituta Patrícia Sarmento dos Santos – Relatora

2. DO VOTO

Vieram os autos para relatório-voto da Prestação de Contas de Governo da **Prefeitura Municipal de Rio Brilhante - MS**, referente ao exercício financeiro de **2020**, sob a responsabilidade do Sr. Donato Lopes da Silva, Prefeito Municipal. Os principais aspectos relativos às contas de governo estão relacionados nos tópicos seguintes:

2.1 INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO GOVERNAMENTAL[1] (ANA - DFCGG/CCM - 9829/2021, fls. 1365-1421)			
Instrumentos de Planejamento	**Nº da Lei**	**Data da Publicação**	**Período de referência**
PPA – Plano Plurianual	Lei nº 2.029/2017	22/12/2017	2018-2021
LDO – Lei de Diretrizes Orçamentárias	Lei nº 2.078/2019	08/07/2019	2020
LOA – Lei Orçamentária Anual	Lei nº 2.093/2019	05/12/2019	2020
Lei nº 2.093/2019 (LOA)			
Receita Estimada	R$ 190.800.000,00		
Despesa Fixada	R$ 190.800.000,00		

2.2 PRINCIPAIS INFORMAÇÕES SOBRE AS DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS	
BALANÇO ORÇAMENTÁRIO	
Superávit Orçamentário	R$ 26.174.179,80
BALANÇO FINANCEIRO	
Resultado Financeiro Positivo	R$ 32.531.916,48
BALANÇO PATRIMONIAL	
Patrimônio Líquido Apurado	R$ 133.342.716,59

2.3 LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL		
Restos a Pagar Não Processados	R$ 3.378.478,79	-
Disponibilidade de Caixa Líquida[2] (Poder Executivo)	R$ 32.920.335,92	-
Dívida Consolidada Líquida	R$ -13.429.827,78	-8,33%

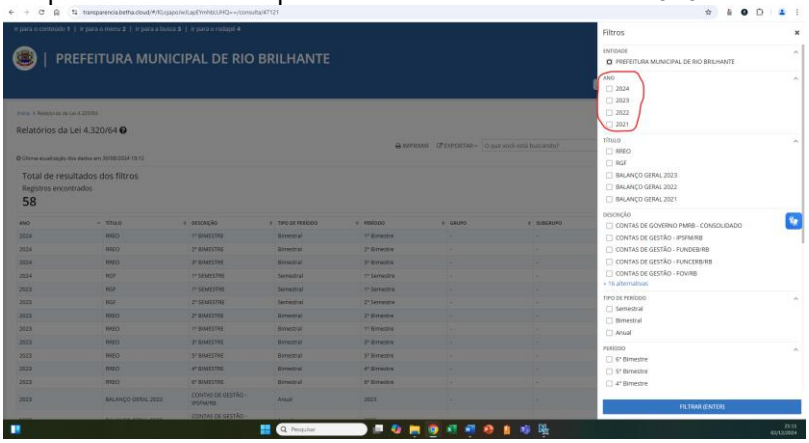
2.4 OBRIGAÇÕES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS		
Natureza do Recurso	**Limite Constitucional/Legal**	**Valor aplicado/2020**
Repasse ao Poder Legislativo	7%	7% Regular
Aplicação na área da Saúde	15%	26,14% Regular
Aplicação área da Educação	25%	28,69% Regular
Despesa Pessoal Legislativo	6%	2,27% Regular
Despesa Pessoal Executivo	54%	49,53% Regular
Regra de Ouro	Atendida	

[1] Remessa e-Contas nº 13892.
[2] Disponibilidade de Caixa Líquida (antes da Inscrição em RP Não Processados do Exercício).

Portanto, conforme análise da Divisão de Fiscalização foram atendidas as determinações da Lei de Responsabilidade Fiscal relativas a disponibilidade de caixa para cobrir os restos a pagar não processados e o limite para o endividamento público, além das obrigações constitucionais e legais quanto ao limite de repasse de duodécimo ao Legislativo, limite mínimo de aplicação na saúde e educação, bem como, o cumprimento dos limites das despesas com pessoal do poder legislativo e executivo e da regra de ouro.

No entanto, subsistem irregularidades, distorções e impropriedades as quais passo a decidir:

Impropriedade/ irregularidade	**Manifestações Decisão Conselheira Relatora**
2.2.2 Remessa Intempestiva dos Balancetes Mensais Resolução TCE/MS nº 88/2018, arts. 45 e 46. 2.2.3 Intempestividade no envio dos relatórios do 6º Bimestre do RREO e 1º e 2º Semestre do RGF Resolução TCE/MS nº 49/2016, Art. 25.	Apurou a DFCGG (fl. 1367) que as remessas dos balancetes mensais do SICOM, referentes aos meses de janeiro a dezembro de 2020, foram realizadas fora do prazo estabelecido por esta Corte de Contas. Da mesma forma, apurou remessa intempestiva do Relatório Resumido da Execução Orçamentaria (RREO) - 6º bimestre e do Relatório de Gestão Fiscal (RGF) – 1º e 2º semestres (fls. 1367-1368). Todavia, há que se mencionar que existe no TCE/MS instrumento específico denominado Apuração de Infração Administrativa cujo objetivo visa apurar as irregularidades relativas à intempestividade e ausência de remessa obrigatória de documentos, razão pela qual deixo de imputar nestes autos a multa respectiva, ou seja, tal apuração deverá ocorrer em procedimento próprio, conforme disposto no art. 27, da Resolução TCE/MS nº 49/2016, como rotineiramente vem ocorrendo nesta Corte de Contas. Desta forma, voto pela **recomendação ao atual gestor** da Prefeitura Municipal de Rio Brilhante-MS para que observe com maior rigor os prazos estabelecidos por este Tribunal, principalmente, quanto a remessa de documentos, dados e informações.
2.2.4 Ausência de Documentos Resolução nº 88/2018, Anexo II, Item 4.1.1.	Mediante a juntada de documentos pelo gestor, a Divisão de Fiscalização identificou que restaram ausentes o Demonstrativo Sintético das Ações Desenvolvidas pelo Município para Cobrança da Dívida Ativa, devidamente preenchido, os Decretos nº 28511 e 29001 (fl. 4396) e a totalidade dos extratos bancários, tendo em vista que o número de conta utilizado na conciliação bancária (peça 41) é diferente daquele apresentado nos extratos (fl. 4347). Neste caso, o gestor em sua resposta à intimação (fl. 1457), informou que a numeração das contas nos documentos em XML não são numerações das contas correntes das instituições bancarias, mas o código reduzido do sistema contábil, assim quando da geração do layout XML gera esse código. Verifica-se, portanto, a impossibilidade de conferência dos arquivos XML (peças 40 e 41) com os extratos bancários, pela ausência de numeração das contas correntes. Ademais, considerando que o gestor encaminhou extratos bancários (peça 90, 91 e fls. 4300-4301), na tentativa de utilizar para

	conferência as conciliações bancárias encaminhadas (fls. 2061-2134), também constatou ausência do extrato bancário da conta 18084-X (fl. 2063). Desta forma, considerando as divergências e ausência de extratos bancários conforme apurou a Divisão de Fiscalização, entendo que houve **infringência ao art. 42, inciso IV da LC TCE-MS nº 160/2012.**
4.1.1.3 Autorização para Abertura de Créditos Especiais e Remanejamento. Artigo 165, § 8 e art. 167, VI da CF/88. 4.1.1.4 Margem Orçamentária e Divergência de informações entre LOA e demonstrativo contábil. LOA/2020.	**RECOMENDAÇÃO** a atual gestão, conforme explanado no item "a" abaixo.
4.2.5 Cumprimento parcial da Transparência Fiscal Arts. 48 e 48-A, da Lei Complementar nº 101/2000 (LRF).	Os relatórios do RREO e RGF referente ao exercício de 2020 permanecem indisponíveis para acesso público (fl. 4347). Verifica-se que não existe filtro para selecionar o exercício de 2020:  Considerando que os demais exercícios posteriores estão disponíveis, voto pela **recomendação ao gestor** para que observe com rigor as normas determinadas nos artigos 37, caput, da Constituição Federal de 1988, art. 48, caput, da LC nº 101/2000 (LRF), e arts. 7º, 8º e 9º da Lei nº 12.527/2011 (LAI), no sentido de cumprir as normas de transparência da Gestão Pública Municipal.
4.3.1 Não identificação do registro contábil relativos à cessão onerosa do Pré-Sal Lei Federal nº 13.885/2019	Mediante a justifica do gestor, entendo este item sanado, conforme explanado no item "b" abaixo.
4.3.2 Inconsistência na prestação de contas dos recursos recebidos em virtude da pandemia da COVID-19	**RECOMENDAÇÃO ao atual gestor e responsável contábil**, conforme explanado no item "c" abaixo.

LC nº 173/2020; Lei Federal nº 14.041/2020 (Conversão da MP nº 938/2020)	
4.4.3.5.1 e 4.4.3.5.3 Distorções Identificadas no Balanço Patrimonial Art. 105 da Lei 4.320/64	Foram detectadas divergências no Balanço Patrimonial pela Divisão de Fiscalização, conforme explanado no item "d" abaixo. Entendo que diante das distorções identificadas, incide na escrituração ou registro das contas públicas de forma ou modo irregular prevista no **art. 42, inc. VIII, da LC TCE/MS nº 160/2012.**
5. Parecer Precário do Controle Interno. Decreto nº 25514, de 04 de dezembro de 2017.	Embora o gestor tenha reencaminhado o Parecer Técnico do Controle Interno (fls. 1488-1489), com a assinatura do responsável, a equipe técnica manifestou pela ausência de tratar o balanço de forma abrangente, pois não corresponde à análise do balanço com dados relevantes como aplicações constitucionais, como na Saúde, Educação, Pessoal entres outros (fl. 4348). Desta forma, concordamos com a equipe técnica e sugerimos **recomendar ao Controlador Interno o aprimoramento do Parecer**. Por fim, quanto ao cargo de Controlador Interno provido em comissão (fls. 1397 e 1399), o gestor informou que a administração municipal estuda a realização de concurso público para vários cargos na estrutura do município (fl. 1487). O cargo de controlador interno deve ser provido por servidor efetivo, em virtude da natureza técnica e independente que o cargo exige, ademais, o assunto já foi objeto de deliberação colegiada por esta Corte de Contas, formalizada por meio do Parecer "C" nº 07/2020, entendo que cabe recomendar o gestor

a. Autorização para Abertura de Créditos Especiais e Remanejamento (4.1.1.3) e Margem Orçamentária e Divergência de informações entre LOA e demonstrativo contábil (4.1.1.4).

Quanto a autorização para abertura de créditos especiais e remanejamento apurada pela Divisão de Fiscalização (fl. 1375), a Lei nº 2.093/2019 – LOA, art. 10 autorizou expressamente a abertura de crédito especial e remanejamento de dotações.

A CF/88 é clara ao dispor que a LOA não conterá dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa (CF, art. 165, § 8º). Temos aí configurado o princípio da exclusividade orçamentária, exigindo lei específica para tais casos (princípio da legalidade). Ademais, a transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos não se confunde com a abertura de créditos suplementares e especiais, introduzidos no texto constitucional e para sua ocorrência depende de autorização a ser consignada por meio de lei específica (CF, art. 167, inc. V).

Ressalto ainda que a abertura de créditos adicionais não se confunde com a transposição, remanejamento e transferência de recursos orçamentários, tendo em vista que esses últimos estão associados a duas situações: realocação de recursos

de uma categoria de programação para outra e destinação de recursos de um órgão para outro (MCASP – Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público, 10ª Edição, fl. 104).

Desta forma, o orçamento pode ser alterado pela abertura de créditos adicionais (suplementares, especiais e extraordinários) e pela figura da transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos, valendo-se de lei específica nos últimos casos e para abertura de crédito especial. Igualmente, a figura da autorização de crédito adicional suplementar consignada na LOA não pode ter abusos, mas critérios para esta autorização (art. 7º, inc. I, da lei nº 4.320/1964). No caso, de realocação de recursos por anulação parcial ou total de dotações orçamentárias constantes do orçamento (Lei nº 4.320/64, art. 43, § 1º, III) pode ocorrer desde que o deslocamento de recursos seja dentro do mesmo órgão e da mesma categoria de programação.

No entanto, a DFCGG (fls. 1375-1376) manifestou pela insubsistência do achado tendo em vista a impossibilidade de averiguar se houve a abertura de Créditos Especiais e remanejamento de dotações, entendo que neste momento cabe **recomendar a atual gestão** para que siga os preceitos constitucionais e legais quanto a previsão de receita e fixação de despesa na Lei Orçamentaria Anual e autorização de transposição, remanejamento ou transferência de recursos a ser consignada por meio de lei específica (CF, art. 165, § 8º, art. 167, inc. V).

Quanto ao desrespeito aos limites da margem orçamentária apontado pela equipe técnica (fl. 1376), a abertura de créditos adicionais em montante superior ao previsto na LOA foi de 25% da despesa fixada, mas foram abertos 35% de créditos adicionais sobre o orçamento inicial, exercício 2020. Em sede de resposta, o gestor informou – em síntese (fls. 1467), que a Lei Municipal nº 2093/2019, fixou percentual de 25% para suplementação e excluiu deste limite a suplementação dentro do mesmo grupo de despesas, a fim de tornar mais ágil a gestão orçamentária e financeira, bem como, tais questões se referem ao orçamento encaminhado para esta Corte de Contas devendo ser questionados na análise do orçamento (fl. 1468). No entanto, nos cabe ressaltar, quanto a esta última justificativa, que os decretos de abertura de crédito adicional e a execução do orçamento são analisados nas contas de governo.

Em reanálise, a DFCGG manifestou concordância com a exclusão de dotações da margem orçamentária, mas entendeu que houve distorção entre os valores informados no orçamento fiscal e seguridade social[3] e àqueles valores constantes da LOA/2020 (fl. 4347). Ao nosso ver, as exclusões podem ser configuradas dotação ilimitada, pois o montante de créditos abertos está limitado à indicação dos recursos para sua abertura (via de regra anulação de dotações), contudo há ilimitadas possibilidades de alteração, bastando apenas que a suplementação atenda a um dos grupos de despesas excepcionados pelo texto da LOA no cálculo da margem, ferindo

[3] LOA, Subanexo do Demonstrativo de Créditos Adicionais – XML nº 10 (fls. 198); Demonstrativo de Créditos Adicionais – XML nº 9 (fls. 86-197) e Decretos apresentados.

o art. 42 da Lei nº 4.320/64 c/c art. 167, VII, da CF/88. A Lei n.º 4.320/64, art. 7º, inc. I, preconizou que "a lei do orçamento poderá conter autorização ao Executivo para abrir créditos suplementares até determinada importância".

A dotação ilimitada ante as exceções ao cálculo da margem orçamentária fere preceito constitucional, pois não foram abarcadas pelo legislador constitucional. Por fim, em reanálise (fl. 4347), a equipe técnica manifestou pela recomendação ao gestor e diante do disposto no art. 167, VI da CF/88, entendo suficiente **recomendar ao gestor municipal** ou quem os houver sucedido:

> a. Que deixe de consignar no Projeto da LOA, encaminhada ao Legislativo, de forma a evitar conflito com os arts. 165, §8º e 167, VI e VII ambos da CF/88, art. 7, I da Lei 4.320/64 e art. 5º, §4º da LRF:
>
> - a utilização de altos percentuais de suplementação evitando inúmeros ajustes orçamentários, ou seja, o percentual limite de suplementação deve ser em patamar adequado, sob a égide dos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade;
>
> - as desonerações/exclusões ao cálculo da margem orçamentária; e,
>
> - a autorização para transposição, remanejamento e transferência;
>
> b. Que estabeleça, caso ainda não exista, de maneira normatizada procedimentos criteriosos para alteração orçamentária, de forma a evitar irregularidades. O procedimento normatizado deve ser objeto de verificação do **Controlador Interno** e suas constatações devem constar do parecer remetido a este TCE/MS, haja vista que avaliar o cumprimento do orçamento e a execução orçamentária é uma das finalidades previstas para o sistema de controle interno consubstanciadas no art. 74, incisos I e II da CF/88;
>
> c. Que seja evidenciado em Notas Explicativas o montante de alterações orçamentárias efetuadas, bem como o cálculo da margem e os recursos utilizados, como forma de agregar transparência ao Legislativo e aos cidadãos acerca do montante de alterações efetuadas, a fim de demonstrar eficiência no processo de planejamento.

b. Inconsistência na utilização de Recursos relativos à cessão onerosa do Pré-Sal (4.3.1)

No caso dos recursos do pré-sal, verifica-se que o repasse ao município de Rio Brilhante ocorreu no exercício de 2019, conforme consulta no site do Tesouro Transparente[4] das transferências dos recursos provenientes da União ao município:

[4] Acesso em: https://www.tesourotransparente.gov.br/consultas/transferencias-constitucionais-realizadas

Ano	Transferência	Valor Consolidado	Ano	Transferência	Valor Consolidado
2019	**Cessão Onerosa**	**R$ 1.223.347,38**	2020	AFM/AFE	**R$ 788.484,49**
	CIDE-Combustíveis	R$ 75.937,94		CIDE-Combustíveis	R$ 67.224,87
	FPM	R$ 20.743.706,44		FPM	R$ 22.269.036,39
	FUNDEB	R$ 27.608.311,86		FUNDEB	R$ 29.135.921,12
	IOF-Ouro	R$ 0,00		ITR	R$ 6.690.835,81
	ITR	R$ 6.453.495,57		LC 173/2020 (PFEC)	**R$ 6.237.975,61**
	Royalties	R$ 362.476,44		LC 176/2020 (ADO25)	**R$ 651.577,93**

Neste caso, a Divisão de Fiscalização informou que não foram identificados/utilizados (fl. 1386). Por sua vez o gestor informou e demonstrou (fls. 1470-1473) que o recebimento do recurso foi contabilizado na rubrica de receita 1.7.1.8.99.1.1 e que à época não foi utilizada a fonte especifica para tal recurso.

Vale registrar que a Secretaria do Tesouro Nacional - STN publicou a Nota Técnica SEI nº 58903/2020/ME, à época, dispondo sobre a contabilização dos recursos, entre elas, a de que as receitas recebidas deveriam ser registradas (naquele momento) na natureza de receita 1.7.1.8.99.1.0 – Outras Transferências da União, pois não havia no ementário da natureza de receitas classificação específica e não havia necessidade de criação de fonte de recursos específica pelo fato de a LC não estabelecer finalidade específica para alocação dos recursos. Desta forma, constata-se que a receita foi contabilizada pelo Município na rubrica estipulada pela STN.

Ademais, o gestor demonstrou (fls. 1472-1473) a utilização do respectivo recurso para pagamento de despesas com Pasep (feita sua retenção na fonte), gastos com pagamento de Obrigações Previdenciárias INSS e com Investimento no elemento de despesa 449051 empresa Norte Engenharia Eireli, através dos processos 187/405/469-2020.

Desta forma, entendemos sanado o apontamento da equipe técnica.

c. Inconsistência na prestação de contas dos recursos recebidos em virtude da pandemia da COVID-19 (4.3.2)

Quanto aos recursos repassados pela União em virtude da pandemia do coronavírus, no exercício de 2020 houve repasses no montante de R$ 6.237.975,61 (conforme Anexo 10, fls. 73-77 e SICOM), mas a equipe técnica informou que restou prejudicada a análise pelas divergências encontradas nos documentos acostados aos autos e pela ausência de fonte de recurso correta para contabilização dos recursos pelo município (fls. 1387-1388).

Ainda, apesar do Subanexo 4.1 COVID-19 e Programa de Trabalho de Governo

por Órgão, Funções, Subfunções, Projetos e Atividades conforme o vínculo do recurso (peça 11) constar o registro dos recursos recebidos e utilizados para combate da Covid-19, este ainda se mostrou divergente com os valores apurados pela Divisão de Fiscalização (fls. 1388 e 1418).

No caso do registro dos recursos para Covid, verifica-se que houve contabilização pelo município como apurou a equipe técnica (fl. 1418). Tendo em vista que à época do recebimento dos recursos pela Medida Provisória nº 938/2020 e da Lei Complementar n° 173/2020, não havia determinação de fonte específica, frente a publicação da Nota Técnica SEI nº 38103/2020/ME pela Secretaria do Tesouro Nacional acerca da operacionalização do disposto na Portaria STN nº 394/2020[5], houve flexibilidade quanto a contabilização dos recursos recebidos até julho de 2020 e despesas realizadas até agosto daquele exercício:

> **Nota Técnica SEI nº 38103/2020/ME**
>
> [...]
>
> 17. Buscando esclarecer alguns pontos que surgiram em relação ao assunto, entendemos que, **nos casos em que a receita e a despesa já tenham sido realizadas e executadas até o mês de julho de 2020**, inclusive com o envio das informações ao Siconfi por meio da MSC, utilizando outras classificações de fontes que não as estabelecidas na Portaria, **não existe a necessidade de reclassificação ou reprocessamento das informações e procedimentos já efetuados, tendo em vista que a vigência da Portaria se aplica em momento posterior ao da execução das despesas**.
>
> [...]
>
> 19. Já os recursos recebidos a partir de agosto de 2020 deverão ser classificados nas fontes criadas em atendimento à Portaria. Nessa situação e também quando houver a possibilidade de reclassificar os recursos que não haviam sido utilizados até essa data, poderá ser utilizada a codificação própria, efetuando-se o "de-para" para o envio da MSC.

Desta forma, entendo que para melhor precisão dos valores, seria necessário o detalhamento dos programas de trabalho, empenhos da despesa, fonte e detalhamento dos recursos, frente a todos os recursos recebidos e destinados ao combate da pandemia. No mais, considerando a atipicidade do exercício de 2020 em razão da pandemia (COVID-19) em que houve o estabelecimento de ações urgentes com decisões imediatas e medidas econômicas e sanitárias restritivas, entendo que cabe **recomendar ao atual gestor e responsável contábil** para que observem com

[5] Portaria STN nº 394/2020 - Estabelece um rol mínimo de fontes de recursos a ser observado na Federação para identificação dos recursos de natureza federal vinculados a ações e serviços públicos de saúde repassados no bojo da ação orçamentária federal 21C0, para o enfrentamento da pandemia do Covid-19.

maior rigor as publicações disponíveis no Portal do Jurisdicionado acerca dos modelos e leiautes com as instruções quanto ao conteúdo dos dados e informações e as orientações necessárias ao correto preenchimento e registro das informações a serem remetidas a esta Corte de Contas, conforme disposto nos artigos 34 e 36 da Resolução TCE/MS nº 88/2018[6].

d. 4.3.3.5 Distorções Identificadas no Balanço Patrimonial:

Quanto a divergência nos Demonstrativos Contábeis, permaneceu a distorção apurada pela Divisão de Fiscalização entre a conta Caixa e Equivalente de Caixa do Balanço Patrimonial Consolidado que apresenta saldo de R$ 188.262.652,38 (fl. 1394) e o saldo conciliado, tendo em vista a divergência nos extratos bancários e saldos conciliados (fl. 4348). Apesar do gestor apresentar extratos bancários e conciliações em sede de intimação, esses documentos não foram capazes de suprir as distorções identificadas pela equipe técnica (fls. 4355-4359), como já discutido em item anterior.

Quanto a divergência no saldo da conta Patrimônio Líquido, evidenciado pela Divisão de Fiscalização (fls. 1394-1395), ressalta divergência de valores entre a Coluna 2019 - "Exercício Anterior" em que consta o valor de R$ 126.588.174,73, enquanto que o evidenciado na Prestação de Contas de 2019 é R$ 128.031.333,32 (fl. 305 do TC/3679/2020). O gestor informa que houve alteração nos saldos do RPPS, o que impactou na consolidação (fls. 1483-1484). Prossegue dizendo que a consolidação das contas foi realizada sem os lançamentos finais de fechamento das contas "Demais Créditos e Valores a Curto Prazo e Ativo Realizável a Longo Prazo", assim, quando realizada a remessa das contas de governo 2019 pela Prefeitura Municipal, não estava consolidado corretamente os registros do Instituto de Previdência Social.

Desta forma, entendo que incide na escrituração ou registro das contas públicas de forma ou modo irregular prevista no **art. 42, inc. VIII, da LC TCE/MS nº 160/2012**, considerando que não há como o titular do Poder Executivo se esquivar da responsabilidade pela consolidação das contas.

---

[6] Resolução TCE/MS nº 88/2018 [...]

Art. 34. A remessa dos dados e informações, pelos titulares das unidades jurisdicionadas, e das prestações de contas de que trata esta Resolução, deverá ser feita por meio informatizado no site do Tribunal de Contas, no ícone Serviços, na aba denominada 'Portal do Jurisdicionado e-Contas'. Parágrafo único. O 'Portal do Jurisdicionado e-Contas', disponibilizará: I - Os modelos e leiautes com as instruções quanto ao conteúdo dos dados e informações, os quais deverão ser remetidos por meio informatizado; II - As orientações necessárias ao correto preenchimento do conteúdo. [...]

Art. 36. As definições, alterações, e atualizações que eventualmente se fizerem necessárias quanto à estrutura, ao formato, modelos/leiautes, nos anexos, subanexos e tabelas relacionados aos dados, às informações e os documentos disponíveis no Portal do Jurisdicionado e-Contas, serão informados na página do portal, via 'Comunicado'.

A LC TCE/MS nº 160/2012 em seu art. 33 e parágrafos, é inequívoco ao conferir ao titular do Poder Executivo a prestação de contas consolidada ao dispor que "a prestação de contas deve abranger a totalidade do exercício financeiro, compreendendo as atividades dos Poderes Executivo e Legislativo". As prestações de contas individualizadas não se confundem com a consolidação das contas, porquanto os fins não são semelhantes, haja vista o que prevê os normativos contábeis nesse aspecto.

A consolidação dos demonstrativos contábeis forma uma unidade contábil que ocorre pela soma e agregação de saldos refletindo o resultado uniforme das operações e apresentando os resultados das operações e a posição patrimonial-financeira do Município. Assim é o que prevê o art. 7º da Resolução TCE/MS nº 88/2018:

> [...]
>
> II - Prestação de Contas Anuais de Governo: conjunto de informações que abrangem, de forma consolidada, a execução dos orçamentos de todos os poderes, órgãos e entidades do respectivo ente público federado (Unidade Administrativa), visando demonstrar os resultados alcançados no exercício em relação às metas do planejamento orçamentário e fiscal, e ao cumprimento dos limites constitucionais e legais, para julgamento do Poder Legislativo, sobre as quais o Tribunal de Contas emite parecer prévio;

A Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF (LC nº 101/2000), tem uma sessão específica para tratar o assunto quando prevê em seu art. 51 a consolidação nacional promovida no âmbito do Poder Executivo Federal que, no caso dos municípios, devem promover a consolidação das contas para fins do Balanço do Setor Público Nacional (BSPN) contemplando toda a gestão patrimonial e orçamentária consolidada de todos os poderes. O art. 56, da LRF reforça o aspecto da consolidação ao prever que "as contas prestadas pelos Chefes do Poder Executivo incluirão, além das suas próprias, as dos Presidentes dos órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário e do Chefe do Ministério Público"[7].

[7] Ressalto ainda, o previsto no art. 58, da LRF de que "a prestação de contas evidenciará o desempenho da arrecadação em relação à previsão, destacando as providências adotadas no âmbito da fiscalização das receitas e combate à sonegação, as ações de recuperação de créditos nas instâncias administrativa e judicial, bem como as demais medidas para incremento das receitas tributárias e de contribuições". Desta forma, a prestação de contas deverá envolver informações contábeis de forma a atender os quesitos dos dispositivos.

3 DAS IRREGULARIDADES ENSEJADORAS DE EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO CONTRÁRIO À APROVAÇÃO E RECOMENDAÇÕES

IRREGULARIDADE/IMPROPRIEDADE	DISPOSITIVO LEGAL	DESFECHO
2.2.2 Remessa Intempestiva dos Balancetes Mensais 2.2.3 Intempestividade no envio dos relatórios RREO/RGF	Resolução TCE/MS nº 88/2018, arts. 45 e 46. Resolução TCE/MS nº 49/2016, Art. 25.	**RECOMENDAÇÃO**
2.2.4 Ausência de Documentos	Resolução nº 88/2018, Anexo II, Item 4.1.1.	**IRREGULARIDADE** Art. 42, inc. IV da LO-TCE/MS.
4.1.1.3 Autorização para Abertura de Créditos Especiais e Remanejamento. 4.1.1.4 Margem Orçamentária e Divergência de informações entre LOA e demonstrativo contábil.	Artigo 165, § 8 e art. 167, VI da CF/88 e LOA/2020.	**RECOMENDAÇÃO**
4.2.5 Não comprovação de transparência fiscal	Art. 48 e 48-A da Lei Complementar nº 101/2000 (LRF)	**RECOMENDAÇÃO**
4.3.2 Inconsistência na utilização de Recursos recebidos da União para combate à pandemia da COVID-19	LC nº 173/2020; Lei Federal nº 14.041/2020 (Conversão da MP nº 938/2020)	**RECOMENDAÇÃO**
4.4.3.5.1 e 4.4.3.5.3 Distorções Identificadas no Balanço Patrimonial	Lei 4.320/64, art. 105	**IRREGULARIDADE** Art. 42, inc. VIII, da LO-TCE/MS
5. Parecer Precário do Controle Interno e Cargo do Controlador Interno provido em comissão	Decreto nº 25514, de 04 de dezembro de 2017.	**RECOMENDAÇÃO**

DISPOSITIVO

Diante do exposto, consubstanciada pela análise conclusiva da Divisão de Fiscalização de Contas de Governo e de Gestão (DFCGG) e manifestação da Procuradoria de Contas (RI/TCE/MS – art. 80, §1º), **VOTO**:

1. Pela emissão de **PARECER PRÉVIO CONTRÁRIO À APROVAÇÃO** da Prestação de **CONTAS DE GOVERNO DO MUNICÍPIO DE RIO BRILHANTE- MS**, referente ao exercício financeiro de **2020**, sob a responsabilidade do Sr. **Donato Lopes da Silva**, Prefeito Municipal, com fulcro no que dispõem o art. 21, inciso I, da Lei Complementar nº 160/2012, c/c arts. 117, 118, § único, e 119, inciso III, do

Regimento Interno - TCE/MS, em decorrência das razões expostas no Quadro 3, **configurando a prática de infrações previstas** no art. 42, incisos IV e VIII, da LO-TCE/MS;

2. Pela **COMUNICAÇÃO** à Câmara Municipal sobre a emissão de **Parecer Prévio Contrário à Aprovação** das Contas Anuais do Município de Rio Brilhante - MS, referente ao exercício financeiro de 2020, para os fins estabelecidos no art. 33, § 2º e § 6º da Lei Complementar nº 160/2012;

3. A fim de não incorrer nas mesmas impropriedades, nos termos do art. 185, inc. IV, b, do Regimento Interno deste Tribunal de Contas (RITC/MS), aprovado pela Resolução TCE/MS nº 98/2018, especificamente:

a. Pela **RECOMENDAÇÃO** ao atual gestor para que observe com maior rigor os prazos estabelecidos por este Tribunal, principalmente, quanto a remessa de documentos, dados e informações;

b. Pela **RECOMENDAÇÃO** ao atual gestor para que observe com maior rigor as determinações expostas na Lei de Responsabilidade Fiscal LRF, em especial, o art. 48, quanto à dar maior transparência da gestão fiscal, celeridade e tempestividade na publicação dos demonstrativos RREO e RGF, objetivando o controle e o monitoramento por parte da sociedade, considerando que o descumprimento do prazo prescrito no art. 55, § 2º sujeita o ente ao não recebimento de transferências voluntárias e contratação de operações de crédito, exceto as destinadas ao pagamento da dívida mobiliária, até que a situação seja regularizada;

c. Pela **RECOMENDAÇÃO** ao atual gestor para que siga os preceitos constitucionais e legais quanto a previsão de receita e fixação de despesa na Lei Orçamentaria Anual e autorização de transposição, remanejamento ou transferência de recursos a ser consignada por meio de lei específica (CF, art. 165, § 8º, art. 167, inc. V).

d. Pela **RECOMENDAÇÃO** ao atual gestor:

I. Que deixe de consignar no Projeto da LOA, encaminhada ao Legislativo, de forma a evitar conflito com os arts. 165, §8º e 167, VI e VII ambos da CF/88, art. 7, I da Lei 4.320/64 e art. 5º, §4º da LRF: - a utilização de altos percentuais de suplementação evitando inúmeros ajustes orçamentários, ou seja, o percentual limite de suplementação deve ser em patamar adequado, sob a égide dos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade; - as desonerações/exclusões ao cálculo da margem orçamentária; e, - a autorização para transposição, remanejamento e transferência;

II. Que estabeleça, caso ainda não exista, de maneira normatizada procedimentos criteriosos para alteração orçamentária, de forma a evitar

irregularidades. O procedimento normatizado deve ser objeto de verificação do **Controlador Interno** e suas constatações devem constar do parecer remetido a este TCE/MS, haja vista que avaliar o cumprimento do orçamento e a execução orçamentária é uma das finalidades previstas para o sistema de controle interno consubstanciadas no art. 74, incisos I e II da CF/88;

III. Que seja evidenciado em Notas Explicativas o montante de alterações orçamentárias efetuadas, bem como o cálculo da margem e os recursos utilizados, como forma de agregar transparência ao Legislativo e aos cidadãos acerca do montante de alterações efetuadas, a fim de demonstrar eficiência no processo de planejamento.

e. Pela **RECOMENDAÇÃO** ao atual gestor e ao responsável contábil para que observem com maior rigor os normativos contábeis acerca da contabilização das receitas oriundas da LC nº 176/2020 (ADO 25) sendo que, à época, foi publicada pela Secretaria do Tesouro Nacional - STN a Nota Técnica SEI 58903/2020/ME, como também se atentem para as publicações dos Comunicados disponíveis no Portal do Jurisdicionado;

f. Pela **RECOMENDAÇÃO** ao atual gestor para que providencie, com a maior brevidade possível, caso ainda não o tenha feito, a realização de Concurso Público de provas e títulos para o preenchimento de vagas existentes na Controladoria do Município ou, caso já tenha realizado, que nomeie servidor público efetivo, em obediência ao previsto no art. 37, caput, da Constituição Federal;

g. Pela **RECOMENDAÇÃO** ao atual Controlador Interno para que siga o modelo de Parecer constante no Portal de Jurisdicionado desta Corte de Contas, a fim de evidenciar dados relevantes como aplicações constitucionais, como na Saúde, Educação, Pessoal entres outros, em seu parecer.

4. Pela **COMUNICAÇÃO** do resultado do julgamento ao interessado, nos termos do art. 50, da Lei Complementar nº 160/2012 c/c o artigo 99, do Regimento Interno - TCE/MS.

DELIBERAÇÃO

Como consta na ata, a deliberação foi por unanimidade, firmada nos termos do voto do Relatora, pela emissão de parecer prévio contrário à aprovação das contas anuais de governo, pela comunicação à Câmara Municipal e pelas recomendações.

Presidência do Exmo. Sr. Conselheiro Flávio Esgaib Kayatt.

Relatoria da Exma. Sra. Conselheira Substituta Patrícia Sarmento dos Santos.

Tomaram parte na deliberação os Exmos. Srs. Conselheiros Waldir Neves Barbosa, Jerson Domingos, Marcio Campos Monteiro e os Exmos. Srs. Conselheiros Substitutos Leandro Lobo Ribeiro Pimentel e Célio Lima de Oliveira.

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

Campo Grande, 22 de maio de 2025.

Conselheira Substituta **PATRÍCIA SARMENTO DOS SANTOS**

Relatora (Ato Convocatório n. 03/2023)

KBV / VAB