PARECER PRÉVIO - PA00 - 91/2024

PROCESSO TC/MS	: TC/6464/2016
PROTOCOLO	: 1680547
TIPO DE PROCESSO	: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GOVERNO
ÓRGÃO	: MUNICÍPIO DE FÁTIMA DO SUL
JURISDICIONADO	: ERONIVALDO DA SILVA VASCONCELOS JÚNIOR
ADVOGADOS	: 1. FERREIRA & NOVAES SOCIEDADE DE ADVOGADOS - OAB/MS Nº 488/2011; 2. ABNER ALCANTARA SAMHA SANTOS - OAB/MS 16.460; 3. BRUNO OLIVEIRA PINHEIRO - OAB/ MS 13.091; 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 PRESTADAS – PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL À APROVAÇÃO COM RESSALVA – RECOMENDAÇÃO.

Emite-se o parecer prévio favorável à aprovação, com ressalva, da prestação de contas anuais de governo, com fundamento no art. 24, § 1º, da Constituição Estadual, e do art. 21, I, da Lei Complementar (estadual) n. 160, 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 5ª Sessão Ordinária Presencial do Tribunal Pleno, realizada em 3 de abril de 2024, DELIBERAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, por **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 2015, do Município de Fátima do Sul, gestão do Sr. **Eronivaldo da Silva Vasconcelos Júnior**, Prefeito Municipal na época dos fatos relatados, com fundamento nas disposições do art. 24, § 1º, da Constituição Estadual, e do art. 21, I, da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2 de janeiro de 2012, observado o disposto nos arts. 17, I, ***b***, 71, 118, *caput,* e 119, I, II e III, do Regimento Interno (aprovado pela Resolução n. 98, de 2018), sem prejuízo de eventual verificação futura, pormenorizada, mediante outros procedimentos cabíveis, dos atos praticados pelo Prefeito Municipal no curso do exercício financeiro em referência; e por **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 Fátima do Sul, para que se atenha com rigor às normas que regem a Administração Pública, especialmente no sentido de que as prestações de contas vindouras sejam encaminhadas devidamente instruídas com todos os documentos exigidos, bem como adotar as medidas necessárias para que as falhas remanescentes, mencionadas nas razões previas deste voto, não voltem a ocorrer no futuro.

Campo Grande, 3 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 Fátima do Sul, exercício financeiro de 2015, encaminhada a esta Corte de Contas dentro do prazo estabelecido pela regra do art. 33 da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2 de janeiro de 2012.

Encontram-se apensados a estes autos os dos Processos TC/20016/2015 (Relatório Resumido de Execução Orçamentária-RREO de 2015), TC/20005/2015 (Relatórios de Gestão Fiscal-RGF de 2015) e TC-2348/2015 (Orçamento Programa de 2015).

Os analistas da Divisão de Fiscalização de Contas de Governo e de Gestão/Coordenadoria de Contas dos Municípios-DFCGG/CCM, em exame final da matéria, formularam a Análise ANA-DFCGG/CCM-9475/2021 (peça 70, fls. 985-1004), por meio da qual concluíram pelo ***"SANEAMENTO PARCIAL"*** das irregularidades mencionadas na Análise Técnica (ANA-1ICE-25183/2016) e no Parecer da Auditoria (PAR-GACS LLRP-4185/2017).

Em seguida, o representante da Auditora, em reexame da matéria, emitiu o Parecer PAR-GACS LLRP-956/2022 (peça 72, fls. 1006-1012), opinando pela emissão de *"parecer prévio **contrário** à aprovação"* da prestação de contas em apreço.

Por fim, o representante do Ministério Público de Contas-MPC emitiu o Parecer PAR–2ª PRC-4875/2023 (peça 73, fls. 1013-1023), por meio do qual ratificou a conclusão de seu Parecer anterior, opinando nos sentidos de que este Tribunal:

> *I – emita **PARECER PRÉVIO CONTRÁRIO À APROVAÇÃO** das contas anuais do Município de Fátima do Sul-MS, referente ao exercício financeiro de 2015, sob a responsabilidade do Sr. **ERONIVALDO DA SILVA VASCONCELOS JÚNIOR**, Prefeito Municipal, [...], tendo em vista a ausência de documentos obrigatórios para instruir os autos, registros irregulares quanto à despesa autorizada atualizada, acarretando a escrituração das contas públicas de modo irregular, Despesa com Pessoal do Poder Executivo acima do limite estabelecido pela LRF e não comprovação da implantação do Sistema de Controle Interno, fatos que afrontam a Constituição Federal de 1988, Lei Federal nº 4.320/64, Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), MCASP, Resolução CFC nº 1.133/2008, caracterizando as infrações previstas no artigo 42, incisos II, IV, VI e VIII 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;*

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

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

*V – **COMUNIQUE** o resultado do julgamento aos interessados nos moldes do artigo 5º, inciso LV da Constituição Federal.*

Nesse ínterim, o Sr. Eronivaldo da Silva Júnior, por meio de seu representante legal, em complementação à documentação já enviada, apresentou as justificativas e os documentos integrantes das peças 75 a 79, fls. 1025-1625.

É O RELATÓRIO.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Flávio Kayatt – Relator

Sobre a matéria em exame, constato que o feito está apropriadamente instruído, razão pela qual declaro encerrada a instrução processual para a apreciação desta prestação de contas, nos termos do art. 4º, III, ***b***, do Regimento Interno aprovado pela Resolução TCE/MS n. 98, de 5 de dezembro de 2018.

Examinando a matéria, verifico de início a remessa tempestiva e incompleta dos documentos exigidos pela então vigente Instrução Normativa TC/MS n. 35, de 2011, bem como a remessa de justificativas e documentos enviados em resposta aos objetos das intimações feitas ao jurisdicionado (peças 63 a 68, fls. 819-983) e a complementação de documentos, conforme juntada de documentação anexada às peças 75 a 79, fls. 1025-1625.

É também constatável que os resultados apurados no final do exercício foram demonstrados nos anexos apropriados, em conformidade com as prescrições dos arts. 102 a 105 da Lei (federal) n. 4.320, de 1964.

Quanto ao mérito, a Equipe Técnica concluiu (peça 70, fls. 985-1004) pelo "***SANEAMENTO PARCIAL** da Prestação de Contas de Governo, exercício 2015, do município de Fátima do Sul***"**, tendo em vista a irregularidade mencionada no **"***Tópico 2 da Parte VI: Despesa com Pessoal***"** da Análise ANA-1ICE-25183/2016 (peça 45, fls. 759-768) e nos tópicos 2.2.2*, 2.2.6, 2.2.8 e 2.2.10* do Parecer da Auditoria PAR-GACS LLRP-4185/2017 (peça 46, fls. 769-797).

E na opinião do representante do MPC, as irregularidades que obstam a emissão de parecer prévio favorável à aprovação destas contas se encontram sintetizadas no tópico IV do Parecer PAR–2ª PRC-4875/2023 (peça 73, fls. 1013-1023), as quais, resumidamente, reproduzo abaixo:

> **"***1. Ausência de remessa de documentos obrigatórios: [...]***"**;
>
> **"***2. Despesa total com pessoal do Poder Executivo ultrapassou o limite estabelecido pela LRF (54%) - (Art. 20, inciso III, "b"). **Determinação ao Gestor** para que adote as providências previstas no artigo 22, parágrafo único e artigo 23, da LRF***"**;
>
> **"***3. Divergências no registro quanto à despesa autorizada atualizada. [...]***"**.

Analisada detidamente a matéria, verifico que as falhas supracitadas não constituem gravidades ensejadoras de rejeição das contas prestadas, consoante as razões que em seguida exponho.

Relativamente ao item ***1*** (**"***Ausência de remessa de documentos obrigatórios***"**), a meu ver, trata-se de falha passível de ressalva, devendo ser considerados:

a) a remessa do **"***inventário de material permanente e imóvel***"** (peça 79, fls. 1181-1625), cujo documento foi encaminhado em complementação à documentação enviada anteriormente (peças 25, 66 a 68, fls. 307-469 e 823-983); assim como o reenvio do quadro demonstrativo das contas do ativo permanente (peça 66, fls. 824-825), que apresenta valores condizentes com os registrados no Balanço Patrimonial consolidado (peça 24, 295-298);

b) sobre o **"***Ato legal que autoriza baixa/cancelamento de Dívida Passiva/Ativa***"**, o Sr. Eronivaldo da Silva Júnior, ex-Prefeito Municipal, apresentou justificativas (peça 77, fl. 1176), informando que os cancelamentos e baixas de restos a pagar foram realizados pelos ordenadores de despesas de cada Secretaria Municipal, "*onde foi levantado todos os saldos existentes dos contratos de prestação de serviços e aquisição de bens e consumo que não serão consumidos ou prestados neste exercício de 2015***"**. E assim, os que não seriam mais utilizados pela Administração foram cancelados.

Dessa forma, é razoável entender que os restos a pagar processados cancelados, na realidade, tratavam-se de saldos residuais de empenhos, indevidamente liquidados, cujas despesas não mais consistiam em obrigações efetivas da administração, restando, portanto, evidenciada a situação excepcional em que o objeto da obrigação deixa de existir, abrindo-se a possibilidade de um estorno da obrigação, estando, portanto, dentro da regularidade o sobredito cancelamento.

c) o parecer técnico conclusivo emitido pela unidade de controle interno sobre as contas foi enviado (peça 78, fls. 1177-1180), porém, sem a assinatura da Sra. Silvana Dias da Silva, Controladora Interna. Esta falha, no meu entender, trata-se de impropriedade de natureza meramente formal, que não configura prática de infração ensejadora de rejeição das contas prestadas;

Quanto ao item ***3*** (**"***Divergências no registro quanto à despesa autorizada atualizada***"**) – verifico neste ponto que a divergência se deve ao preenchimento inadequado do demonstrativo (peça 34, fl. 657), uma vez que os valores das suplementações por anulações, relativamente aos Decretos n. 14, 40, 41, 90, 97 e 114, apresentam valores divergentes dos constantes nos respectivos decretos (peça 34, fls. 661-662, 674, 702-708, 714-715) e, além disso, constam nesta prestação de contas anual de governo apenas os Decretos da Unidade Prefeitura Municipal.

Dessa forma, de acordo com as suplementações orçamentárias ocorridas no exercício financeiro examinado, efetivadas por meio dos Decretos de abertura de créditos adicionais anexados nesta prestação de contas, bem como os demais decretos anexados nas prestações de contas anuais de gestão dos demais órgãos da Administração Direta e Indireta, especialmente do FUNDEB (TC/6460/2016), do Fundo Municipal de Saúde (TC/4855/2016) e do Fundo Municipal de Assistência Social (TC/5274/2016), constato que a despesa inicialmente autorizada (R$ 44.573.259,16) foi alterada para R$ 51.560.070,62, em conformidade com os registros dos Anexos 11 - Comparativo da Despesa Autorizada com a Realizada e 12 – Balanço Orçamentário (peça 24, fls. 230-293), resultando, pois, esclarecida a divergência apontada.

Por fim, com referência ao item ***2*** ("*Despesa total com pessoal do Poder Executivo ultrapassou o limite estabelecido pela LRF)***"**, com a devida vênia, discordo do entendimento de que a despesa com pessoal do Poder Executivo teria excedido o limite de 54% estabelecido pelas regras do art. 20, III, *b*, da Lei Complementar (federal) n. 101, de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal-LRF).

Isso porque, conforme as justificativas e os documentos apresentados pelo jurisdicionado (peça 75, fls. 1028-1031), "*a despesa bruta com pessoal do município foi de R$ 25.171.707,05*" e que, deste montante, **"***deve ser retirada a despesa com pessoal da Câmara Municipal de R$ 1.254.970,34 e também o valor dispendido com aposentados e pensionista, que foi de R$ 1.949.008,44",* conforme consta nos demonstrativos da despesa constantes deste processo (peça 24, fls. 167, 184 e 192), resultando assim numa despesa líquida com pessoal do Poder Executivo de R$ 21.967.728,27.

Todavia, é certo que nesse valor (R$ 21.967.728,27) deve ser acrescido o de R$1.364.190,85, referente as despesas com as folhas de pagamentos do mês de dezembro de 2015 (empenhadas em janeiro de 2016), o que resultaria no montante de R$ 23.331.919,12, conforme apurado pela Equipe Técnica, considerando a listagem de empenhos extraídos do Sistema de Controle de Contas Municipais-SICOM (Apêndice A) da Análise ANA-DFCGG/CCM-9475/2021 (peça 70, fls. 991 e 999-1004).

Mas, também é certo que do sobredito valor (R$ 23.331.919,12), devem ser subtraídas as despesas com as folhas de pagamentos do mês de dezembro de 2014 (empenhadas em janeiro de 2015) no valor de R$ 1.172.366,25, bem como retiradas do valor bruto as despesas com rescisões trabalhistas no valor de R$ 774.176,76, perfazendo assim o montante líquido de R$ 21.385.376,11.

Portanto, a despesa total com pessoal do Poder Executivo, efetivamente realizada no exercício financeiro de 2015, atingiu o montante de R$ 21.385.376,11 (21.967.728,27 + 1.364.190,85 – 1.172.366,25 – 774.176,76 = 21.385.376,11)[1], que corresponde ao percentual de 52,31% da RCL do Município (R$ 40.882.478,06), abaixo do limite legal de 54% estabelecido pelas regras do art. 20, III, *b*, da Lei Complementar (federal) n. 101, de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal-LRF).

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

Desse modo, avalio como **regular a gestão orçamentária**, em razão de resultar evidenciada a integração entre o planejamento e a execução do orçamento anual, inclusive a compatibilidade com o Relatório Resumido da Execução Orçamentária-RREO de que trata a regra do art. 52 da Lei de Responsabilidade Fiscal-LRF.

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

Do mesmo modo, a análise **patrimonial** mostrou-se regular, haja vista a consistência na apuração do patrimônio líquido, comprovada pelos valores, saldos e variações registrados, em conformidade com as regras dos arts. 104 e 105 da Lei (federal) n. 4.320, de 1964.

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

DISPOSITIVO

Nesses termos, formulo meu **VOTO** nos sentidos de:

[1] Todos os dados dos empenhos levados a efeito nos cálculos foram obtidos do Sistema “Contas Públicas” deste Tribunal de Contas.

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 2015, do Município de Fátima do Sul, gestão do Sr. Eronivaldo da Silva Vasconcelos Júnior, Prefeito Municipal na época dos fatos relatados, com fundamento nas disposições do art. 24, § 1º, da Constituição Estadual, e do art. 21, I, da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2 de janeiro de 2012, observado o disposto nos arts. 17, I, ***b***, 71, 118, *caput,* e 119, I, II e III, do Regimento Interno (aprovado pela Resolução n. 98, de 2018), sem prejuízo de eventual verificação futura, pormenorizada, mediante outros procedimentos cabíveis, dos atos praticados pelo Prefeito Municipal no curso do exercício financeiro em referência;

II – 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 Fátima do Sul, para que se atenha com rigor às normas que regem a Administração Pública, especialmente no sentido de que as prestações de contas vindouras sejam encaminhadas devidamente instruídas com todos os documentos exigidos, bem como adotar as medidas necessárias para que as falhas remanescentes, mencionadas nas razões previas deste voto, não voltem a ocorrer no futuro.

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 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, 3 de abril de 2024.

Conselheiro **FLÁVIO KAYATT**

Relator

PMS / VAB/ARP