PARECER - PA00 - 11/2021

PROCESSO TC/MS	: TC/7630/2015
PROTOCOLO	: 1592437
TIPO DE PROCESSO	: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE GOVERNO
ÓRGÃO	: MUNICÍPIO DE FIGUEIRAO
JURISDICIONADO	: NEILO SOUZA DA CUNHA (falecido)
RELATOR	: CONS. RONALDO CHADID

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE GOVERNO – EXECUTIVO MUNICIPAL – IMPROPRIEDADES – AUSÊNCIA DE DOCUMENTOS DE REMESSA OBRIGATÓRIA – LEI QUE AUTORIZA A MOVIMENTAÇÃO BANCÁRIA EM BANCOS NÃO OFICIAIS – ATO DE DESIGNAÇÃO DA COMISSÃO INVENTARIANTE – INVENTÁRIO ANALÍTICO DE BENS MÓVEIS E IMÓVEIS ASSINADO PELA COMISSÃO – NÃO COMPROVAÇÃO POR ATO PRÓPRIO DA LIMITAÇÃO DE EMPENHO E MOVIMENTAÇÃO FINANCEIRA – NÃO CUMPRIMENTO INTEGRAL DA TRANSPARÊNCIA DAS CONTAS PÚBLICAS – INOBSERVÂNCIA EM SUA TOTALIDADE DO RITO LEGAL PARA ABERTURA DOS CRÉDITOS ADICIONAIS DIANTE DA AUSENCIA DE JUSTIFICATIVAS ANTERIORES AOS DECRETOS DE ABERTURA – DCASP ENCAMINHADAS COM BASE EM LEGISLAÇÃO ANTERIOR – PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL À APROVAÇÃO COM RESSALVA.

Emite-se o parecer prévio favorável, com ressalvas, à aprovação da prestação de contas anual de governo que apresenta os resultados do exercício evidenciando a regularidade dos atos, todavia, com impropriedades, como a ausência de documentos, que não impediram a análise das contas e não constituem motivos para a desaprovação, mas, merecem ser ressalvadas e convertidas em recomendações.

PARECER PRÉVIO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 5ª Sessão Ordinária Virtual do Tribunal Pleno, realizada de 15 a 18 de março de 2021, DELIBERAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, pela emissão de **Parecer Prévio Favorável à Aprovação Com Ressalvas**, em decisão a ser proferida pelo **Poder Legislativo Municipal de Figueirão/MS**, da Prestação de Contas Anuais de Governo, do exercício de **2014**, sob a responsabilidade do Sr. **Neilo Souza da Cunha,** Prefeito Municipal, hoje **falecido**. Ficam **ressalvadas** as seguintes ocorrências e impropriedades já descritas na justificativa a presente proposta de parecer; **Ausência** de documentos de remessa obrigatória, tais como, **Lei** que autoriza a movimentação bancária em bancos não oficiais, **Ato** de designação da comissão inventariante, e o **Inventário** Analítico de Bens Móveis e Imóveis assinado pela comissão, **Não consta** dos autos a comprovação de que o responsável tenha

efetuado, por ato próprio, a limitação de empenho e movimentação financeira, **Não houve** cumprimento integral da transparência das contas públicas exigida pelo art. 48, da Lei de Responsabilidade Fiscal, LC/101/00, com a redação dada pela Lei Complementar n. 131/2009, **Não foi** observado em sua totalidade o rito legal para abertura dos **créditos adicionais**, uma vez que os Decretos de abertura não foram precedidos de exposição de justificativa (art. 43 da Lei nº4320/64), e as **DCASP apresentadas** seguiram o modelo da Lei 4.320/64, contrariando o artigo 11 da Portaria STN n.º 634/2013, caracterizando a escrituração irregular das DCASP (art. 42, VIII da LO/TCE/MS), **O presente parecer** não contempla quaisquer impropriedades e irregularidades porventura encontradas por meio de processos de instrumentos de fiscalização que dispõe o art. 26, bem como aqueles sujeitos a registros, previstos no art. 34, assim como os de Prestação e de Tomada de Contas, do art. 35, incisos I a VI, todos da Lei Complementar nº 160/2012, tais como: adiantamentos, acordos, ajustes, auxílios, convênios, subvenções ou outros instrumentos que constituam repasse de recursos públicos.

Campo Grande, 18 de março de 2021.

Conselheiro **Ronaldo Chadid** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Ronaldo Chadid – Relator

I – Da tramitação processual.

Estes autos foram autuados em razão da remessa a esta Corte de Contas das **Contas de Governo** relativas ao **exercício financeiro de 2014**, do **Município de Figueirão/MS**, gestão do Prefeito Municipal **NEILO SOUZA DA CUNHA**, conforme se observa às f. 11.

Preliminarmente, importante destacar que no curso da tramitação ocorreu o falecimento do Prefeito Municipal **NEILO SOUZA DA CUNHA**, no dia 09/01/2016, conforme conhecimento público e noticiado pela imprensa, e informado nos autos através do despacho na peça n. 45.

Quanto ao mérito, observa-se que em sua primeira manifestação nos autos, a 5ª Inspetoria de Controle Externo emitiu a Solicitação de Providências n. 400/2015 – peça n. 27 – para que o Prefeito encaminhasse os documentos cujo rol se encontra às f. 703/705, por ser indispensável à correta instrução processual, sugerindo a intimação do Gestor.

Em seguida foram apensados a estes autos os processos:

TC/03306/2014 – Relatório resumido da execução orçamentária – peça n. 28;

TC/08417/2014 – Relatório de Gestão Fiscal – peça n. 29; e

TC/19295/2014 – Orçamento Programa – peça n. 30.

1.1 – Da intimação e da resposta do Gestor:

Através do Despacho na peça n. 31, foi determinada a intimação, não só do Prefeito responsável pelo exercício de 2014, já identificado, mas igualmente de seu sucessor, Senhor Rogério Rodrigues Rosalin, como demonstram as peças ns. 32/33.

Ambos foram regularmente intimados, o primeiro no dia 11/11/2015 – peça n. 36 – e o segundo no dia 15/11/2015 – peça n. 37, tendo comparecido somente este último conforme se observa na peça n. 39.

Em sua resposta o Prefeito Rogério Rodrigues Rosalin não apresentou nenhuma justificativa, apenas informou o encaminhamento de diversos documentos, destacando ainda que outros não foram localizados, *verbis:*

> Em atendimento a Vossa Notificação, via Termo de Intimação 18142/2015, de 23 de outubro de 2015, comparecemos aos autos para informar que o referido BALANÇO foi executado pelo ex-prefeito municipal Sr. NEILO SOUZA DA CUNHA, **segue em anexo os documentos solicitados (encontrado),** Balanço financeiro, conforme anexo 13 da lei 4.320/64; Balanço Patrimonial, conforme anexo 14 da Lei 4.320/64; Demonstrações variáveis patrimoniais, conforme anexo 15 da Lei 4.320/64; Relação dos restos a pagar; Cadastro dos responsáveis inclusive do controlador, reencaminhamento do extrato e conciliação bancaria do

mês de dezembro (consolidado); reencaminhamento do inventario analítico de Bens e Imóveis (consolidado). **Não foram encontrados** a lei que autoriza a movimentação bancaria em bancos não oficiais; Ato de designação de nomeação da comissão inventariante. (grifei)

1.2 – Da análise técnica sobre a resposta do Gestor:

Diante da resposta do Gestor e dos documentos que a instruíram, determinei a remessa dos autos à 5ª Inspetoria de Controle Externo que emitiu a Análise n. 6916/2018 – peça n. 46 – na qual apresentou uma demonstração individuada de cada fase das contas prestadas, envolvendo:

1. **Do orçamento programa** – nesse sentido destacou:

1.1 – A autorização Legislativa relativa ao exercício de 2014 foi concedida pela Lei nº 296/2013, de 12.12.2013, na qual foram previstas as receitas e fixadas as despesas, para operacionalização e investimentos da administração municipal, no montante de R$ 18.200.000,00 (dezoito milhões e duzentos mil reais);

1.2 – Através *Dos Créditos Adicionais e Suplementares*, foi elevado o montante inicialmente orçado para R$ 18.557.024,94 (dezoito milhões, quinhentos e cinquenta e sete mil, vinte e quatro reais e noventa e quatro centavos);

1.3 - *Alterações Orçamentárias* efetuadas no decorrer deste exercício financeiro foram comprovadas via encaminhamento das Leis e Decretos autorizativos anexados, aos presentes autos (f. 503/551).

2. **Das obrigações constitucionais e legais –** destacando:

2.1 – *Da Publicação do Balanço Geral (Anexos 12, 13, 14, 15)* - A publicação ocorreu no Jornal Impacto MS, edição de 9.3.2015, órgão de imprensa oficial dos municípios deste Estado e atende às disposições do artigo 48 da Lei Complementar nº 101/2000 c.c o art. 37 da CF e demais normas regimentais desta Corte de Contas (f. 488-499).

2.2 - *Dos relatórios da lei de responsabilidade fiscal* – Que todos os RREO como os RGF foram encaminhados eletronicamente e apensados ao Balanço Geral.

2.3 –- *Despesa do Poder Legislativo* – Conforme demonstrativo supra, o Executivo Municipal efetuou repasse ao Legislativo no valor de R$ 949.764,56, ou seja, de **6,99%** do 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 (2013). Desse modo, os repasses de duodécimos e os gastos realizados pela Câmara, **ficaram dentro 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.

2.4 - Constata-se que o Município gastou com as Despesas de Pessoal o equivalente a 43,12% da receita corrente líquida, situando-se abaixo dos limites máximos estabelecidos nas alíneas “a” e “b” do inciso III do artigo 20 da Lei

Complementar nº 101/2000, que no caso do Poder Legislativo está limitado a 6% e do Poder Executivo a 54%, totalizando 60%.

2.5 - *Educação e ações e serviços públicos de saúde* –

2.5.1 - *Manutenção e desenvolvimento do ensino* – Em seguida ao quadro demonstrativo de todos os valores, o Município de Figueirão, durante o exercício de 2014, aplicou na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental, 31,36% da arrecadação anual de impostos, tendo cumprido o determinado na nossa Carta Magna que determina aplicação mínima de 25%. **–**

2.5.2 - *Recursos do FUNDEB* - O Balanço Geral deste exercício do FUNDEB municipal foi autuado sob o nº TC/7646/2015 no qual é possível observa que a 5ª Inspetoria atestou: O quadro acima comprova a aplicação dos recursos do FUNDEB do Município de Figueirão/MS, no curso deste exercício, tendo sido destinado à Remuneração dos Profissionais do Magistério em efetivo exercício, o montante de R$ 826.751,17 (oitocentos e vinte e seis mil, setecentos e cinquenta e um reais e dezessete centavos), equivalente ao percentual de 76,00%, cumprindo com o disposto no artigo 22 da Lei Federal nº 11.494/2007.

2.5.3 **–** *Das ações e serviços públicos de saúde* – O Município repassou ao Fundo Municipal de Saúde para aplicação nas ações e serviços de saúde dos munícipes, 27,01 % do produto da arrecadação dos impostos, conforme disposto no art. 198, § 2º, inc III, da Constituição Federal, conforme dados extraídos às f. 31-32 destes autos e do Balanço Financeiro do Fundo Municipal de Saúde – Anexo 13 (Processo nº TC/MS7748/2015) cumprido assim as exigências legais de aplicação mínima de 15%.

3. Do balanço geral – Informou que os resultados gerais do exercício foram demonstrados nos Balanços Orçamentário, Financeiro, Patrimonial, Demonstrações das Variações Patrimoniais, segundo os Anexos: 12 13, 14 e 15 e os Quadros Demonstrativos constantes dos Anexos 1,6 a 11; 16 e 17, exigidos no artigo 101, da Lei Federal nº 4.320/64, destacando:

3.1 - *Da consolidação das contas* - Verificamos que as Prestações de Contas referentes ao exercício de 2014 da Câmara e 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 nº 101/2000 e § 1º do artigo 33 da Lei Complementar nº 160/2012.

3.2 *Do balanço orçamentário consolidado - Anexo 12 - Peça 12, f. 02* – Após apresentar um demonstrativo, afirmou que o demonstrativo mostra que a receita efetivamente arrecadada atingiu o montante de R$ 16.303.136,87 (dezesseis milhões, trezentos e três mil, cento e trinta e seis reais e oitenta e sete centavos) e as despesas realizadas somaram R$ 17.138.035,43 (dezessete milhões, cento e trinta e oito mil, trinta e cinco reais e quarenta e três centavos), apresentando

um resultado orçamentário deficitário de R$ 834.898,56 (oitocentos e trinta e quatro mil, oitocentos e noventa e oito reais e cinquenta e seis centavos).

3.3 *Do balanço financeiro consolidado – anexo 13 - peça 12, fls. 3/7* – Após planilha com valores especificados, foram apresentadas diversas observações:

3.3.1 – Verificamos que os valores demonstrados neste Balanço Financeiro correspondem aos valores consignados nos Anexos: 9, a 12.

3.3.2 – As contas integrantes das receitas e despesas extraorçamentárias, estão demonstradas no Anexo 17 – Demonstrativo da Dívida Flutuante (f. 230);

3.3.3 – As despesas deste exercício atingiram o montante de R$ 17.138.035,43, tendo sido efetivamente pago o valor de R$ 15.822.554,32, ficando a pagar o total de R$ 1.315.481,11, conforme Demonstrativo da Dívida Flutuante – Anexo 17 (f. 230);

3.4 *- Da demonstração das variações patrimoniais - consolidado - anexo 15 - f. 227-228* – O Resultado Patrimonial do exercício foi superavitário na ordem de R$ 889.117,90 (oitocentos e oitenta e nove mil, cento e dezessete reais e noventa centavos);

3.5 *Do balanço patrimonial – consolidado - anexo 14 – peça 12 – f. 8/9*

3.5.1 - O Ativo Financeiro compreende os saldos das disponibilidades financeiras de R$ 1.668.373,93 (um milhão, seiscentos e sessenta e oito mil, trezentos e setenta e três reais e noventa e três centavos), conforme os extratos e conciliações bancárias (f. 348 – 436).

3.5.2 - O Ativo Permanente representado pelos Bens Móveis no total de R$ 4.122.548,64 (quatro milhões, cento e vinte e dois mil, quinhentos e quarenta e oito reais e sessenta e quatro centavos) e Bens Imóveis no montante de R$ 5.378.866,56 (cinco milhões, trezentos e setenta e oito mil, oitocentos e sessenta e seis reais e cinquenta e seis centavos), cujos saldos estão demonstrados no Inventário de Bens (f. 232-347 e 769 a 883)

3.5.3 - O Passivo Financeiro compreende os Restos a Pagar não Processados no valor de R$ 1.315.481,11 (um milhão, trezentos e quinze mil, quatrocentos e oitenta e um reais e onze centavos) e as Consignações no total de R$ 74.467,75 (setenta e quatro mil, quatrocentos e sessenta e sete reais e setenta e cinco centavos), cujos saldos estão demonstrados no Anexo 17 (f. 230-231).

3.5.4 - O Saldo Patrimonial espelha a posição do Patrimônio Líquido no encerramento de cada exercício. Esse saldo foi obtido a partir do saldo do Balanço Patrimonial do exercício anterior que foi Ativo Real Líquido de R$ 9.114.264,05 (nove milhões, cento e catorze mil, duzentos e sessenta e quatro reais e cinco centavos), f. 766, ao qual somado ao resultado deste Exercício Superávit de R$ 889.117,90 (oitocentos e oitenta e nove mil, cento e dezessete reais e noventa centavos) consignou o novo Saldo Patrimonial Ativo Real Líquido

de R$ 10.003.381,95 (dez milhões, três mil, trezentos e oitenta e um reais e noventa e cinco centavos) (f.225).

Trouxe ainda a informação de que *A Controladora Interna emitiu parecer o qual se encontra inserido nos autos às f. 466 a 484, através do qual certifica que as contas apresentam os elementos necessários e parâmetros formais para a constituição do balanço, tornando-o regular. À f. 486 o gestor declara ter tomado conhecimento das informações contidas no Balanço Geral do Município referente ao exercício de 2014.*

Após apresentar detalhadamente todas essas informações, a 5ª Inspetoria de Controle Externo ressaltou irregularidades que assim se identificam:

> 7.1 Não encaminhamento da Lei que autoriza a movimentação bancária em bancos não oficiais conforme relatado no item 6.5 desta análise;
>
> 7.2 Não encaminhamento do ato de designação da comissão inventariante conforme relatado no item 6.6 desta análise;
>
> 7.3 Não encaminhamento do Inventário Analítico de Bens Móveis e Imóveis assinado pela comissão inventariante conforme relatado no item 6.7 desta análise;

A conclusão apresentada foi com o entendimento de que *o Balanço Geral do Município de Figueirão, relativo ao exercício financeiro de 2014, ainda que demonstre obediência aos limites permitidos para com as despesas de pessoal, do legislativo e mostram ainda aplicações de recursos acima dos limites exigidos com a educação fundamental e ações e serviços da saúde,* ***não foi elaborado em consonância*** *com as normas da Lei Complementar nº 101/2000, Lei Federal nº 4.320/64, Portaria STN nº 437/2012 e alterações e demais normas regimentais desta Corte de Contas*

1.4 – Do parecer exarado pela Auditoria desta Corte de Contas:

Com a análise realizada pela 5ª Inspetoria dos autos foram encaminhados à Auditoria desta Corte de Contas que exarou o Parecer n. 508/2020 – peça n. 47 -, iniciando com um relatório sobre a tramitação processual para em seguida afirmar a tempestividade na apresentação das Contas de Governo determinado no Anexo I, Capítulo I, Seção II, Item 1, Subitem 1.2, Letra A do Manual de Remessa de Informações, aprovado pela Instrução Normativa nº 35, de 14 de dezembro de 2011 – INTCEMS, ou seja, dentro de 90 (noventa) dias após o encerramento do exercício financeiro.

Destacou que as contas anuais de governo não foram instruídas com todos os documentos exigidos pelo manual de remessa ante a ausência de:

- Lei que autoriza a movimentação bancária em bancos não oficiais;
- Ato de designação da comissão inventariante;
- Inventário Analítico de Bens Móveis e Imóveis assinado pela comissão.

Demonstrou o cumprimento parcial ao avaliar **a responsabilidade fiscal,** e afirmou:

> Conforme demonstrado, há um déficit orçamentário de R$ 834.898,56. Tal fato

configura descumprimento dos artigos 1º, § 1º e 9º da LCF nº 101/2000 – LRF. Não constam dos autos a comprovação de que o responsável tenha efetuado, por ato próprio, a limitação de empenho e movimentação financeira. Importante destacar a LDO – Lei n.º 283-A de 17/06/2013 – inserta às fls. 155/193 do TC 19295/2014 – não fixou em seu texto a meta fiscal (resultado nominal e primário), tampouco trouxe estampado dentre seus anexos o Anexo de Metas Fiscais, fato que viola o art. 4º, §§1º e 2º da LRF, atraindo a incidência do art. 5º da Lei n.º 10.028/2000 (Lei de Crimes Fiscais). Da mesma forma o RREO – 6º bimestre (vide TC 03306/2014 – fl. 110 também não traz informações a cerca do cumprimento das metas fiscais.

Pontou, na mesma direção da 5ª Inspetoria, que o município de Figueirão manteve, no exercício de 2014, disponibilidades de caixa em instituições financeiras não-oficiais (fls.403/412), sendo os valores depositados no Banco Bradesco e que ao ser solicitada a Lei Lei que autoriza a movimentação em bancos não oficiais, o responsável informou que não foi localizada, e sequer foram apresentadas justificativas, violando o disposto no art. 164, §3º, da Constituição Federal.

Que não houve cumprimento da transparência das contas públicas exigida pelo art. 48, da Lei de Responsabilidade Fiscal, LC/101/00, com a redação dada pela Lei Complementar n. 131/2009, e opinou *pela fixação de um prazo para que o gestor dê cumprimento integral ao art. 48 caput e inciso II da LRF, Art. 8, §3°, inciso VI da LAI sob pena de multa prevista no art. 45, inciso I da LO-TCEMS por violação de prescrição legal que disciplina a prática de atos sujeitos ao controle externo.*

Sobre o **orçamento,** questionou a atuação do Poder Executivo quando realizou no exercício de 2014, a *chamada repriorização dos gastos públicos efetivando via decretos transferência, transposição e remanejando de créditos orçamentários. A autorização para tal procedimento consta no art. 6º da Lei Orçamentária Anual, entretanto, a nosso ver tal dispositivo desconfigura o orçamento público, sendo um cheque em branco nas mãos do poder executivo, uma vez que tantas exceções são capazes de desvirtuar o planejamento orçamentário.*

Já sobre os **créditos adicionais**, afirmou que *o rito legal de abertura não foi observado em sua totalidade, uma vez que os Decretos de abertura não foram precedidos de exposição de justificativa (art. 43 da Lei nº4320/64).*

Na **Execução Orçamentária da Receita e da Despesa,** *atendeu à disposição do art. 11 da Lei Federal nº 4.320/1964 e Portaria Interministerial nº 163, de 4 de maio de 2001 do MF e MPOG, por apresentar a classificação econômica da receita orçamentária, conforme visto no Anexo 10 - Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada Consolidado, fls. 185/190, o qual evidencia receita orçada de R$ 18.200.000,00 (dezoito milhões e duzentos mil reais) e arrecadada na ordem de R$ 16.303.136,87(dezesseis milhões, trezentos e três mil, cento e trinta e seis reais e oitenta e sete centavos).*

Afirmou ainda que *restou suprida a determinação do art. 12 da Lei Federal nº 4.320/1964, Portaria nº 42, de 4 de abril de1999 do MPOG e Portaria Interministerial*

nº 163/2001 do MF e MPOG, por apresentar a fixação e realização da despesa orçamentária por categorias econômicas e por classificação funcional, conforme constatado no Anexo 11 - Comparativo da Despesa Autorizada com a Realizada Consolidado, fls. 191/220, o qual demonstra despesa autorizada de R$ 18.557.024,94 (dezoito milhões, quinhentos e cinquenta e sete mil, vinte e quatro reais e noventa e quatro centavos) e empenhada na ordem de R$ 17.138.035,43(dezessete milhões, cento e trinta e oito mil, trinta e cinco reais e quarenta e três centavos).

Sobre as **Demonstrações Contábeis,** atestou que *ao elaborar as Demonstrações Contábeis Aplicadas ao Setor Público (DCASP) do exercício de 2014, o gestor estava obrigado a usar o modelo previsto no MCASP. Importante destacar que, a contrário sensu, as DCASP apresentadas seguiram o modelo da Lei 4.320/64, contrariando o artigo 11 da Portaria STN n.º 634/2013, caracterizando a escrituração irregular das DCASP (art. 42, VIII da LO/TCE/MS).*

Prosseguiu destacando sobre o **Atendimento às Normas Constitucionais e Legislações Específicas,** *aos limites expostos na CF/1988 e da Lei Federal nº 11.494/2007 (regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB) e da Lei Complementar Federal nº 141/2012 (regulamenta o § 3º do art. 198 da Constituição Federal para dispor sobre os valores mínimos a serem aplicados anualmente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios em educação e ações e serviços públicos de saúde)*.

Pontuou quanto ao não cumprimento ao limite constitucional prescrito no art. 29-A, § 2º, I, da CF/1988, no repasse do duodécimo à Câmara Municipal que dos 7,0% (sete por cento) máximo permitido, repassou o correspondente a 7,05% (sete vírgula zero cinco por cento) – f. 929.

Apresentou um destaque específico que a divergência entre o percentual encontrado pela 5ª Inspetoria de **6,99%** e o da Auditoria de 7,05%, decorreu da utilização, pela primeira, da receita decorrente da COSIP, e que o entendimento da última é de que a mencionada receita não deve ser considerada, justificando de que, ainda que esta Corte de Contas acolhesse a incidência da receita da COSIP para as contas de 2014, discorda do posicionamento, e que seria o Conselheiro Relator que deveria verificar o assunto em decorrência da Consulta TC/6606/2015, para processos anteriores ao ano de 2015.

Concluiu seu parecer opinando pela emissão de **parecer prévio contrário à aprovação**, com recomendação sobre a necessidade de integral cumprimento a transparências das contas públicas; sobre a margem orçamentária na LDO e pela elaboração das DCASP.

1.5 – Do parecer do Ministério Público de Contas:

O Ministério Público de Contas proferiu nestes autos o Parecer n. 6190/2020 - peça n. 48 - no qual inicial relatando toda a tramitação processual para em seguida destacar:

> Pelo exame da documentação anexada à instrução processual, esta Procuradoria de Contas, analisando os documentos acostados, externa os entendimentos baseados nas constatações apuradas pela 5ª ICE e d. Auditoria, opinando pela emissão de Parecer Prévio Contrário à aprovação dessas contas,(...).

Apresentou em destaque cada um dos tópicos com as irregularidades apontadas pela 5ª Inspetoria e pela Auditoria, ressaltando que quanto ao repasse do duodécimo para a Câmara, acompanhava o posicionamento da Auditoria, pela não incidência das receitas oriundas da COSIP, ponderando que houve descumprimento do limite constitucional, fundamentando.

Concluiu opinando pela emissão de **Parecer Prévio Contrário à Aprovação** da Prestação de Contas Anuais de Governo da Prefeitura Municipal de Figueirão/MS, exercício de 2014, gestão do gestão do Senhor Neilo de Souza Cunha.

É o relatório a ser apresentada como sustentáculo à proposta de parecer a ser ao final ofertada.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Ronaldo Chadid – Relator

II – Das razões à proposta de Voto:

2.1 – Do parecer prévio e do julgamento das contas:

De início importante esclarecer que o presente processo se refere a **Prestação de Contas Anuais de Governo do município de Figueirão**, relativa ao exercício financeiro de 2014, na responsabilidade do Senhor **Neilo de Souza Cunha**, Prefeito Municipal no citado período, que encaminhou os documentos e como já informado, faleceu em 09/01/2016.

Como se sabe, a atuação das Cortes de Contas nesse tipo de processo tem natureza exclusivamente técnica, e passou a ser exigida a partir da Constituição Federal de 1934, através da emissão de parecer prévio encaminhado à Câmara de Deputados, e atualmente essa prática é exercida por todos os Tribunais de Contas brasileiros, e diverso do que muitos possam pensar, tem caráter conclusivo a partir das análises técnicas que adotam e permitem atestar a correção ou não dos atos praticados pelo Poder Executivo, seja da União, dos Estados ou dos Municípios, mas não se trata de um julgamento – art. 71, I, da Constituição Federal e art. 77, I, da Constituição do Estado de Mato Grosso do Sul - que é exercido, exclusivamente em nossos dias e por determinação Constitucional, pelas Casas Legislativas competentes –– art. 49, IX e art. 63, IX da Constituição Estadual MS.

A todo evidente a indispensabilidade da atuação dos Tribunais de Contas para trazer, diante da competência e da qualidade de seus técnicos, um parecer abalizado sobre as questões orçamentárias, financeiras e patrimoniais e assim proporcionar à Casa Legislativa, no caso, a Câmara Municipal de Figueirão, um balizamento na

condução do julgamento a ser proferido, que se contrário ao conteúdo técnico produzido pela Corte de Contas, haverá, não só de justificar como igualmente decidir por voto qualificado.

Por isso essa atuação se reveste de claro cunho político-administrativo e o Supremo Tribunal Federal, guarda e intérprete maior da Constituição, reconheceu, na Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) n. 261-9, a imprescindibilidade do parecer prévio emitido pelo Tribunal de Contas sobre as contas de governo do chefe do Poder Executivo municipal, não podendo diploma inferior à Carta Federal alterar, de forma significativa, o sistema de controle externo estabelecido pela Constituição da República, como afirmado pelo TCE/MG[1].

Quanto ao julgamento pelas Casas Legislativas Municipais - Câmaras Municipais, sua previsão consta do art. 31, §§ 1º e 2º, da Constituição Federal e diante da aplicação do princípio da simetria, das Leis Orgânicas de cada município e no caso específico destas contas, a previsão é fixada pelo art. 57 e 82, §2º, ambos da Lei Orgânica do município de Figueirão.

2.2 – Das conclusões sobre as Contas de Governo de 2014:

Como restou amplamente demonstrado no relatório preambular a esta proposta de parecer, o Prefeito Municipal de Figueirão encaminhou os documentos, ainda que de forma incompleta, dentro do prazo, ou seja, tempestivamente, o que foi atestado pela 5ª Inspetoria e pela Auditoria desta Corte de Contas em suas análises e pareceres, e não foi corroborado no parecer do Ministério Público de Contas – f. 947.

O Prefeito responsável pelas contas e seu sucessor, Rogério Rodrigues Rosalim, quando instados a retornar aos autos para prestar esclarecimentos e encaminhar documentos complementares, somente este último atendeu consoante peça n. 39, permitindo, assim, as seguintes conclusões:

1. Que parte dos documentos indispensáveis a permitir que a Corte de Contas analisasse as Contas Prestadas foram encaminhados dentro do prazo previsto no Anexo I, Capítulo I, Seção II, Item 1, Subitem 1.2, Letra A do Manual de Remessa de Informações, aprovado pela Instrução Normativa nº 35, de 14 de dezembro de 2011 – INTCEMS, ou seja, dentro de 90 (noventa) dias após o encerramento do exercício financeiro, conforme recibo de protocolo definitivo, peça nº 1, fls. 2;

2. Que mesmo tendo encaminhado documentos complementares em decorrência da intimação emitida por esta Corte de Contas no dizer da 5ª Inspetoria de Controle Externo na peça n. 46; da Auditoria desta Corte de Contas na peça n. 47, e corroboradas pelo Ministério Público de Contas no parecer da

[1] Processo de prestação de contas municipal n. 680.603, apreciado pela Segunda Câmara na Sessão do dia 04/09/2012 - relator, Auditor Gilberto Diniz.

peça n. 48, algumas irregularidades se mantiveram, razão das conclusões por um parecer prévio contrário à aprovação à prestação de contas de governo.

2.3 – Das alegadas irregularidades mantidas:

Foram descritas como irregularidades pelas equipes técnicas e corroboradas pelo Ministério Público de Contas as seguintes:

2.3.1 – *Ausência de documentos de remessa obrigatória:*

- Lei que autoriza a movimentação bancária em bancos não oficiais;
- Ato de designação da comissão inventariante;
- Inventário Analítico de Bens Móveis e Imóveis assinado pela comissão.
- Não consta dos autos a comprovação de que o responsável tenha efetuado, por ato próprio, a limitação de empenho e movimentação financeira.

2.3.2 – *Descumprimento da legislação constitucional e legal:*

1. Não houve cumprimento da transparência das contas públicas exigida pelo art. 48, da Lei de Responsabilidade Fiscal, LC/101/00, com a redação dada pela Lei Complementar n. 131/2009;

2. Houve a repriorização dos gastos públicos efetivando via decretos transferência, transposição e remanejando de créditos orçamentários;

3. Não foi observado em sua totalidade o rito legal para abertura dos **créditos adicionais**, uma vez que os Decretos de abertura não foram precedidos de exposição de justificativa (art. 43 da Lei nº4320/64);

4. As DCASP apresentadas seguiram o modelo da Lei 4.320/64, contrariando o artigo 11 da Portaria STN n.º 634/2013, caracterizando a escrituração irregular das DCASP (art. 42, VIII da LO/TCE/MS);

5. Não cumprimento ao limite constitucional prescrito no art. 29-A, § 2º, I, da CF/1988, no repasse do duodécimo à Câmara Municipal que dos 7,0% (sete por cento) máximo permitido, repassou o correspondente a 7,05% (sete vírgula zero cinco por cento) – f. 929. (Auditoria e MPC);

2.4 – Da divergência entre a 5ª Inspetoria de Controle Externo e a Auditoria e o Ministério Público de Contas:

Com relação à última alegada irregularidade pontuada – item 5 retro – repasse do duodécimo do Poder Executivo ao Poder Legislativo -, importante destacar que foi aberta uma divergência entre o percentual encontrado pela 5ª Inspetoria de **6,99%** e o da Auditoria de **7,05%,** em razão da primeira (Inspetoria) ter considerada no cálculo da Receita Corrente Líquida, o valor arrecadado pelo município a título da COSIP, enquanto a segunda (Auditoria, acompanhada pelo MPC) apresentar entendimento de que a mencionada receita não deve ser considerada, justificando que, ainda que esta Corte de Contas acolhesse a incidência da receita da COSIP para as contas de 2014, discorda do posicionamento, e que seria o Conselheiro Relator que deveria verificar o assunto em decorrência da Consulta TC/6606/2015, para processos anteriores ao ano de 2015.

Observo desde já que me filio à posição adotada pela 5ª Inspetoria, lastreado na resposta à Consulta formulada no processo acima referido, quando restou latente que, para as contas apresentadas até 2014, a receita decorrente da COSIP, comporia a Receita Corrente Líquida municipal para efeito de definição do duodécimo a ser repassado pelo Poder Executivo ao Poder Legislativo.

Nesse sentido, demonstrou-se através da análise proferida pela 5ª Inspetoria de Controle Externo, em sua peça n. 46, que o valor total repassado representou exatos **6,99%**, do limite máximo de 7,0%, sendo importante registrar que a própria Auditoria não trouxe na conclusão de seu parecer qualquer menção ao fato, e que o Ministério Público de Contas, em seu parecer na peça n. 47, apontou a divergência, mas converteu em recomendação.

Assim, a posição deste Relator é a de que, como decidido no processo TC/6606/2015, até o exercício de 2014, a CONSIP integrava a Receita Corrente Líquida, o que torna regular o repasse do duodécimo.

2.5 - Da posição do Relator sobre as alegadas irregularidades restantes:

Após deixar clara a posição deste Relator sobre o tema COSIP, entendo por abrir este item com vistas a aclarar sobre as demais irregularidades apontadas pela 5ª Inspetoria, pela Auditoria e pelo Ministério Público de Contas no item 2.3 retro, e nesse sentido tenho que não são motivos para emissão de parecer prévio contrário às contas prestadas, mas devem ser convertidas em recomendações e assim destaco que os documentos que não foram encaminhados, a todo evidente que não impediram a análise das contas e a transparência que deve ser aplicada através da publicação das contas em sitio de internet oficial do Município, igualmente deve ser razão de recomendação.

A movimentação orçamentária via suplementação, havia autorização legislativa o que não pode conduzir esta Corte a desconsiderar, ainda que o percentual autorizado tenha sido elevado. Essa é uma competência exclusiva do Poder Legislativo que ao aprovar a LDO, concede ao Chefe do Poder Executivo, a competência sobre o tema.

A ausência de justificativas aos decretos de abertura dos créditos adicionais não podem ser consideradas como irregularidades a impedir parecer prévio favorável, mas igualmente recomendação.

Quanto à alegada ausência das DCASP, o que se observa é que estas foram encaminhadas pelo Gestor, mas com base em legislação anterior, o que difere de uma não remessa, sendo razão de acolhimento e recomendação.

Assim, o entendimento deste relator é o de que estas contas devem receber parecer prévio favorável à aprovação, com as recomendações que serão indicadas na formulação do voto.

2.6 - Dos fundamentos constitucionais, legais e regimentais:

As Contas Anuais de Governo prestadas pelo Prefeito Municipal de Figueirão

para o exercício de 2014, consoante fartamente demonstrado, observaram o que dispõe a Constituição Federal em seus artigos 37, *caput*, artigos 153, §5º; 158 e 159; 169, *caput;* 198, § 2º; 212, *caput* e art. 60, XIII, da ADCT da CF/88; art. 77, I, da Constituição do Estado de Mato Grosso do Sul; Lei Complementar Federal n. 101/00, em seus artigos 1º, §1º; 18 e 19; alíneas "a" e "b" do inciso III, do artigo 20; 21 e 22; 43 a 48 e 50, III; Lei Federal n. 4.320/, em seus artigos 2º; 11 e 12; 42 e 43, § 1º, I a III e 101 a 105; Lei Federal nº 11.494/2007, artigos 21, § 2º e 22; Lei Complementar Federal nº 141/2012 (art. 198, § 2º); Lei Complementar Federal nº 141 (art.7º); Portaria nº 42, de 4 de abril de1999 do MPOG e Portaria Interministerial nº 163/2001 do MF, exceto quanto as ressalvas constatadas.

Observou-se ainda o que dispõe a Seção II, do Anexo I, letra "A", item 1.2, da Instrução Normativa TCE/MS nº 35/2011, quanto ao prazo de apresentação; sobre a tramitação, art. 21, I; e art. 33, da Lei Complementar n. 160/2012, c/c os artigos 17, I, *"b"*; 71; 117 e 119 todos do Regimento Interno desta Corte de Contas, aprovado pela Resolução n. 98/2018.

DISPOSITIVO

III – Da proposta de Parecer Prévio:

Ante o exposto e com supedâneo nas manifestações técnicas e ainda no parecer do Ministério Público de Contas que se acolhem parcialmente, nos termos do art. 17, I, *"b",* do Regimento Interno desta Corte de Contas, aprovado pela Resolução n. 98/2018, proponho ao Tribunal Pleno desta Corte de Contas:

I. A emissão de **PARECER PRÉVIO PELA APROVAÇÃO COM RESSALVAS**, em decisão a ser proferida pelo **Poder Legislativo Municipal de Figueirão/MS**, das **Contas Anuais de Governo**, do exercício de 2014, sob a responsabilidade do Senhor **NEILO SOUZA DA CUNHA,** Prefeito Municipal, hoje falecido, nos termos do artigo 77, inciso I da Constituição Estadual de Mato Grosso do Sul c/c artigo 21, inciso I e artigo 33, inciso I, ambos da Lei Complementar nº 160/2012, e artigo 17, inciso I, "b" c/c artigo 117 e 118, *caput,* do Regimento Interno desta Corte de Contas, aprovado pela Resolução nº 98/2018;

II. Ficam **ressalvadas** as seguintes ocorrências e impropriedades já descritas na justificativa a presente proposta de parecer:

2.1 - *Ausência de documentos de remessa obrigatória:*

- Lei que autoriza a movimentação bancária em bancos não oficiais;
- Ato de designação da comissão inventariante;
- Inventário Analítico de Bens Móveis e Imóveis assinado pela comissão.
- Não consta dos autos a comprovação de que o responsável tenha efetuado, por ato próprio, a limitação de empenho e movimentação financeira.

2.2 - Não houve cumprimento integral da transparência das contas públicas exigida pelo art. 48, da Lei de Responsabilidade Fiscal, LC/101/00, com a

redação dada pela Lei Complementar n. 131/2009;

2.3 - Não foi observado em sua totalidade o rito legal para abertura dos **créditos adicionais**, uma vez que os Decretos de abertura não foram precedidos de exposição de justificativa (art. 43 da Lei nº4320/64); e

2.4 - As DCASP apresentadas seguiram o modelo da Lei 4.320/64, contrariando o artigo 11 da Portaria STN n.º 634/2013, caracterizando a escrituração irregular das DCASP (art. 42, VIII da LO/TCE/MS);

III. O presente parecer não contempla quaisquer impropriedades e irregularidades porventura encontradas por meio de processos de instrumentos de fiscalização que dispõe o art. 26, bem como aqueles sujeitos a registros, previstos no art. 34, assim como os de Prestação e de Tomada de Contas, do art. 35, incisos I a VI, todos da Lei Complementar nº 160/2012, tais como: adiantamentos, acordos, ajustes, auxílios, convênios, subvenções ou outros instrumentos que constituam repasse de recursos públicos;

IV. Pela **intimação** dos interessados quanto aos termos deste parecer prévio, na forma prevista no art. 50, I, da Lei Complementar n. 160/2012;

V. Decorrido o prazo da intimação, **cumpra** a **Secretaria de Controle Externo** o que dispõe o art. 119, § 4º, do Regimento Interno desta Corte de Contas, aprovado pela Resolução n. 98/2018.

DELIBERAÇÃO

Como consta na ata, a deliberação foi unânime, firmada nos termos do voto do Relator, pela emissão de Parecer Prévio Favorável à Aprovação com Ressalvas, em decisão a ser proferida pelo Poder Legislativo Municipal de Figueirão/MS, da Prestação de Contas Anuais de Governo, do exercício de 2014, sob a responsabilidade do Sr. Neilo Souza da Cunha.

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, José Aêdo Camilo.

Campo Grande, 18 de março de 2021.

Conselheiro **RONALDO CHADID**

Relator

VAB/dssm