PARECER PRÉVIO - PA00 - 191/2023

PROCESSO TC/MS	: TC/2507/2019
PROTOCOLO	: 1963407
TIPO DE PROCESSO	: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GOVERNO
ÓRGÃO	: MUNICIPIO DE GUIA LOPES DA LAGUNA
JURISDICIONADO	: JAIR SCAPINI
ADVOGADOS	: 1. ANTONIO DELFINO PEREIRA NETO OAB/MS 10.094 2. BRUNO ROCHA SILVA OAB/MS 18.848
RELATOR	: CONS. FLÁVIO KAYATT

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GOVERNO – PODER EXECUTIVO MUNICIPAL – RESULTADOS APURADOS NO FINAL DO EXERCÍCIO DEMONSTRADOS NOS ANEXOS E DEMONSTRATIVOS APROPRIADOS – ATENDIMENTO À LEGISLAÇÃO – REGULAR GESTÃO ORÇAMENTÁRIA – REGULARIDADE DO BALANÇO FINANCEIRO – SITUAÇÃO PATRIMONIAL REGULAR – GESTÃO FISCAL E APLICAÇÕES DE RECURSOS FINANCEIROS POR DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS – OBEDIÊNCIA AO LIMITES E PERCENTUAIS MÍNIMOS DE APLICAÇÃO DOS RECURSOS – IMPROPRIEDADES NÃO ENSEJADORAS DE REJEIÇÃO DAS CONTAS – NÃO EMISSÃO DO DECRETO DENTRO DO PRIMEIRO TRIMESTRE DO ANO CORRENTE EM RELAÇÃO AOS RECURSOS DO FUNDEB – PRECEDENTE – NÃO COMPROVAÇÃO DO SALDO DE CAIXA E EQUIVALENTE DE CAIXA ATRAVÉS DOS EXTRATOS E CONCILIAÇÃO BANCÁRIA – VERIFICAÇÃO DOS EXTRATOS BANCÁRIOS EM PRESTAÇÕES DE CONTAS ANUAIS ESPECÍFICAS DOS DEMAIS ÓRGÃOS DA ADMINISTRAÇÃO INDIRETA – INCONSISTÊNCIA NO BALANÇO PATRIMONIAL NO QUADRO SUPERÁVIT/DÉFICIT FINANCEIRO – JUSTIFICATIVAS E DOCUMENTOS ENCAMINHADOS – CARGO DE CONTROLADOR INTERNO CONSTITUÍDO COMO SENDO EM COMISSÃO – PARECER-C – PAC00 – 7/2020 – 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. 160/2012, observado o disposto nos arts. 17, I, b, 71, 118, *caput*, e 119, I, II e III, do Regimento Interno, sem prejuízo de eventual verificação futura, expedindo-se a recomendação cabível.

PARECER PRÉVIO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 17ª Sessão Ordinária Presencial do Tribunal Pleno, realizada em 6 de dezembro de 2023, DELIBERAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, por emitir **parecer prévio favorável à aprovação, com ressalva** que resulta na

recomendação inscrita no inciso subsequente, da prestação de contas anual de governo, exercício financeiro de **2018**, do **Município de Guia Lopes da Laguna**, gestão do Sr. **Jair Scapini,** Prefeito Municipal, com fundamento nas disposições do art. 24, § 1º, da Constituição Estadual, e do art. 21, I, da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2 de janeiro de 2012, observado o disposto nos arts. 17, I, ***b***, 71, 118, *caput,* e 119, I, II e III, do Regimento Interno (aprovado pela Resolução n. 98, de 2018), sem prejuízo de eventual verificação futura, pormenorizada, mediante outros procedimentos cabíveis, dos atos praticados pelo Prefeito Municipal no curso do exercício financeiro em referência; e 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 Guia Lopes da Laguna para que se atenha com rigor às normas que regem a Administração Pública, de modo a evitar que as falhas mencionadas nas razões prévias deste voto ocorram no futuro, especialmente no sentido de implementar política de controle de superávit de exercícios para fins de cumprimento do § 3º, art. 25, caput da Lei 14.113/2020 *(Nova Lei do Fundeb),* cumprir o disposto nos arts. 164, § 3º, da Constituição Federal de 1988, e 43 da Lei de Responsabilidade Fiscal n. 101, de 2000 e realizar concurso público para preenchimento de servidor efetivo no cargo de Controlador Interno.

Campo Grande, 6 de dezembro de 2023.

Conselheiro **Flávio Kayatt** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Flávio Kayatt – Relator

Em apreciação a prestação de contas anual de governo do Município de Guia Lopes da Laguna, exercício financeiro de 2018, encaminhada a este Tribunal no 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/3004/2018 (Relatório Resumido de Execução Orçamentária-RREO de 2017), TC/8716/2018 (Relatório de Gestão Fiscal-RGF de 2018).

Os analistas da Divisão de Fiscalização de Contas de Governo e de Gestão/Coordenadoria de Contas dos Municípios-DFCGG/CCM examinaram a matéria, conforme Análise ANA-DFCGG/CCM-335/2021 (peça 68, fls. 655-698), por meio da qual foi concluído que prestação de contas **"*não está em conformidade* *com os critérios aplicáveis*"**.

Em seguida, o representante da Auditoria emitiu o Parecer PAR-GACS LLRP-11972/2021 (peça 70, fls.700 - 722), opinando pela emissão de **"*parecer prévio contrário à aprovação destas contas anuais de governo*"**.

Por sua vez, o representante do Ministério Público de Contas-MPC emitiu o Despacho DSP-2ª PRC-34054/2021 (peça 71, fls. 723-724), requerendo, em observância aos princípios constitucionais da ampla defesa e do contraditório, a intimação do jurisdicionado para que ele pudesse sanar ou apresentar justificativas sobre as irregularidades noticiadas por meio das manifestações técnicas da Divisão de Fiscalização de Contas de Governo e de Gestão (fls. 655/698) e do representante da Auditoria (fls. 700/ 700/722).

Acolhida a solicitação do MPC e efetivado Termo de Intimação INT-G.FEK-14463/2021 (peça 73, fls. 726), o Sr. Jair Scapini, ciente do teor da intimação, solicitou e obteve a prorrogação de prazo (peças 76 a 80, fls. 729-733).

Em resposta ao objeto da intimação, o intimado encaminhou documentos e justificativas (peças 82 - 87, fl. 735 - 878).

Submetida a matéria ao reexame da Divisão de Fiscalização de Contas de Governo e de Gestão – DFCGC formulou ANA - DFCGG/CCM - 7248/2022 (peça 89, fls. 890-893) concluindo com o quadro demonstrativo dos achados evidenciados no exame.

Por fim, o representante do Ministério Público de Contas emitiu o Parecer PAR - 1ª PRC - 8105/2023 (peça 92, fls. 896 - 901), opinando no sentido de:

> **I –** emita **PARECER PRÉVIO CONTRÁRIO À APROVAÇÃO** das Contas Anuais de Governo do Município de Guia Lopes da Laguna - MS, referente ao exercício financeiro de 2018, sob a responsabilidade do Sr. JAIR SCAPINI, Prefeito Municipal, com fulcro no inciso I do artigo 21 c/c inciso III do artigo 59 ambos da

Lei Complementar nº 160/2012 e artigo 17, inciso I, “b” c/c artigo 118, Parágrafo Único da Resolução nº 98/2018, tendo em vista o cargo de Controlador Interno preenchido por servidor provido em cargo comissionado, depósito de disponibilidades financeiras em instituições não oficiais, inconsistências no Portal de Transparência, divergências e inconsistências nas demonstrações contábeis acarretando escrituração irregular das contas, fatos que afrontam a Constituição Federal de 1988, Lei Federal nº 4.320/64, Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), caracterizando as infrações previstas no artigo 42, incisos II, IV, V, VIII e IX, da Lei Complementar nº 160/2012;

II – **RECOMENDAR** ao atual Ordenador de Despesa, com fulcro no inciso II, do artigo 61 da Lei Complementar nº 160/2012, para que observe com maior rigor as normas legais que regem a Administração Pública, corrigindo as falhas de natureza contábil aqui apuradas, de forma que não voltem a ocorrer no futuro;

III - RECOMENDAR ao Prefeito Municipal para que adeque a estrutura do Controle Interno de forma a garantir que ele seja efetivo e realize concurso público para o cargo de controlador interno, visto que a natureza do cargo é incompatível com o de provimento em comissão;

IV – COMUNICAR à Câmara Municipal sobre a emissão de Parecer Prévio Contrário à Aprovação das contas anuais do Município de Guia Lopes da Laguna - MS (exercício de 2018), para os fins estabelecidos no § 2º e § 6º do artigo 33 da Lei Complementar nº 160/2012

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

Nesse ínterim, o Sr. Jair Scapini, Prefeito Municipal, em complementação à documentação já enviada, apresentou as justificativas e os documentos integrantes das peças 94 a 96, fls. 903-908.

É o relatório.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Flávio Kayatt – Relator

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

Examinando a matéria, verifico de início a remessa tempestiva e incompleta dos documentos exigidos pelas disposições da então vigente Resolução TCE-MS n. 88, de 2018.

Quanto ao mérito, após o reexame, o representante do Ministério Público de

Contas opinou pela **emissão de parecer prévio contrário à aprovação destas contas.**

A Equipe Técnica concluiu pela evidenciação dos "achados" sintetizados no quadro demonstrativo do item 3 da Análise ANA - DFCGG/CCM - 7248/2022 (peça 89, fls. 880), cujo entendimento foi acompanhado pelo autor do Parecer Ministerial (peça 92, fls. 896-901), que apontou no item IV de seu Parecer as irregularidades reproduzidas nos itens abaixo:

- **"1- Envio de Balancetes Mensais no sistema SICOM fora do prazo" –** neste ponto, de modo a evitar a aplicação de sanção em duplicidade sob o mesmo ponto de controle, o MPC se manifestou no sentido de que *"sua apuração deverá ocorrer em procedimento próprio, como rotineiramente vem ocorrendo nesta Corte de Conta, evita-se a aplicação de sanção em duplicidade sob o mesmo ponto de controle."*

Corroboro o entendimento da Procuradoria de Contas, e pondero ainda as entregas regulares a partir do mês de setembro do ano de 2018, motivo pelo qual relevo tal falha.

- **"2- O gestor deixou de emitir o decreto dentro do primeiro trimestre do ano corrente em relação aos recursos do FUNDEB" –** este tópico merece ressalva. Coaduno do entendimento da Equipe Técnica, e lembro a jurisprudência deste Tribunal de Contas contida no ACÓRDÃO - AC00 - 763/2023:

> EMENTA - PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GESTÃO – FUNDO MUNICIPAL DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA E DE VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO – APRESENTAÇÃO DAS DCASP – SITUAÇÃO PATRIMONIAL E ORÇAMENTÁRIA– FLUXOS DE CAIXA – RESULTADOS – DESEMPENHO DAS ATIVIDADES DURANTE O EXERCÍCIO – CONFORMIDADE COM O ORÇAMENTO APROVADO – EQUILÍBRIO NA GESTÃO DAS CONTAS – APLICAÇÃO EM REMUNERAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO DA EDUCAÇÃO BÁSICA DE 84,81% DOS RECURSOS TOTAIS DISPONIBILIZADOS NO EXERCÍCIO – CUMPRIMENTO DO ART. 22 DA LEI FEDERAL Nº 11.494/2007 – TARDIA DO DECRETO DE SUPLEMENTAÇÃO DO ORÇAMENTO – APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO DA RAZOABILIDADE – INCONSISTÊNCIAS CONTÁBEIS MENCIONADAS EM NOTAS EXPLICATIVAS – APRESENTAÇÃO EM RESPOSTA À INTIMAÇÃO – NOTA EXPLICATIVA PUBLICADA A DESTEMPO – CONTAS REGULARES COM RESSALVA – RECOMENDAÇÕES – QUITAÇÃO.
>
> "1. A competência para editar os decretos modificativos do orçamento é do chefe do Poder Executivo, contudo, é dever do gestor do FUNDEB alertar o Executivo acerca da existência de tais valores pendentes de utilização, em face do dever de cumprir com o § 2º do art. 21 da Lei 11.494/2007, requerendo àquele a expedição do Decreto correspondente. 2. Aplicando-se o princípio da razoabilidade, a edição tardia do decreto de suplementação do orçamento não deve ser razão para a reprovação das contas, haja vista que o jurisdicionado fez uso do superávit ainda que a posteriori, o que pode ser ressalvado, devendo a atual gestão do FUNDEB

> ser alertada quanto à necessidade de implementar política de controle de superávit de exercícios para fins de cumprimento do § 3º, art. 25, caput da Lei 14.113/2020 (Nova Lei do Fundeb). [...].”
>
> (TCE-MS – Deliberação AC 00 – 763/2023, Relatora Conselheira-Substituta Patrícia Sarmento dos Santos – Processo TC/06764/2017, publicado no D.O.E – TC/MS n. 3554, de 6.09.2023)

- “3- Descumprimento de determinação legal quanto à transparência, tipificando infração ao Art. 48, caput e § 1º, e 48A da Lei Complementar nº 101/2000 (LRF).” - Aqui, em 13.11.2023, às 10h13min, por meio de consulta ao link http://45.171.204.95:8079/transparencia/, foi possível comprovar a publicação dos demonstrativos contábeis e fiscais em meios eletrônicos de acesso público, motivo pelo qual entendo sanada a irregularidade.

-“4- Depósito de disponibilidades em instituições financeiras não oficiais.” - Relativo a este apontamento a Equipe Técnica, em primeiro momento, manifestou concordância com o argumento contido na resposta à intimação (INT-G.FEK-14463/2021 (peça 82, fls. 742) no que diz respeito a tratar-se de conta para recebimento de tributos e taxas municipal, entretanto, em segundo momento, pontuou a existência de saldo de investimento (Renda Fixa), descaracterizando a alegação do jurisdicionado. No entanto, entendo que referida irregularidade não induz a rejeição destas contas, contudo merece recomendação para que se cumpra o disposto no art. 164, § 3º, da Constituição Federal de 1988, art. 43 da Lei de Responsabilidade Fiscal nº 101/2000.

- “5- Não comprovação do Saldo de Caixa e Equivalente de Caixa através dos extratos e Conciliação Bancária.” - O não encaminhamento dos extratos bancários de algumas contas bancárias, relacionadas na análise técnica ANA - DFCGG/CCM - 7248/2022 (peça 89, fls. 887-888 e 892-893), a meu ver, é passível de ressalva. Isso porque tais extratos constam das prestações de contas anuais específicas dos demais órgãos da Administração Indireta. Vejo, por exemplo, a existência destes, em valores mais expressivos, nos autos das prestações de contas anuais de gestão de 2018 do Instituto de Previdência dos Servidores Municipais (TC/2438/2019), do Fundo Municipal de Saúde (TC/2505/2019), do Fundo Municipal de Assistência Social (TC10402/2020) e do Fundo Municipal para Infância e a Adolescência, conforme consulta ao Sistema e-Contas (Remessa 11942).

Inclusive, cabe registrar que os extratos bancários faltantes, relativos ao Instituto de Previdência, embora extemporaneamente, foram juntados nesta prestação de contas (peças 94 a 96, fls. 903-908).

- “6- Inconsistências identificadas no Balanço Patrimonial no quadro Superávit/Déficit Financeiro.” – Neste item a Equipe Técnica aponta que a inconsistência tem origem na divergência entre o montante das fontes de recursos e a diferença entre Ativo e Passivo Financeiro. O gestor alegou erro ocasionado na geração do relatório no período, na qual as fórmulas e somas não estavam parametrizados pelo sistema de contabilidade e, em substituição, reapresentou o

Anexo 14 – Consolidado (peça 87, fls. 877-878), entretanto a reanálise da referida equipe, citou a ausência das assinaturas dos responsáveis e da cópia da republicação do mesmo.

Posso aferir, especificamente no quadro do Superávit/Déficit Financeiro do Anexo 14 - Balanço Patrimonial, a compatibilidade de valores entre as peças enviadas na primeira análise (peças 07 e 20, fls. 19-20 e 375-376) e as encaminhadas para reanálise (peça 87, fls. 877-878) no montante de R$ 8.156.373,59, este por conseguinte, confere com a diferença entre Ativo e Passivo Financeiro do Balanço Patrimonial reapresentado. Assim, no meu entendimento, a falha é passível de ressalva, recomendando-se ao responsável maior atenção no preparo das informações contábeis.

- "7- Ausência de vínculo de servidor efetivo do quadro próprio do Controle Interno" – Em 16.11.2023 às 08h15min consultando o link https://diariooficialms.com.br/assomasul?pagina=filtro-avancado constatei, por meio do Decreto n.005, de 03.02.2022, a nomeação do Sr. Ramão Franco Ramires para exercer o mandato de Controlador Geral no período de 01.02.2022 a 31.01.2026, também constatei seu vínculo efetivo para o cargo de Agente de Combate às Endemias do servidor no link http://45.171.204.95:8079/transparencia/.

No caso em apreço o cargo é ocupado por servidor efetivo do Município, todavia o cargo de Controlador Interno foi constituído como sendo em comissão. Em conformidade com o entendimento deste Tribunal, a exemplo do Acórdão – AC00 – 1153/2023, o cargo em si deve ser efetivo e do quadro permanente.

Neste intuito, acompanhando o entendimento da Auditoria e da Divisão entendo que a situação encontrada é passível de ressalva, com recomendação ao jurisdicionado para que atenda ao disposto no Parecer-C – PAC00 – 7/2020 expedido por este Tribunal de Contas.

Analisada a matéria, constato que os resultados apurados no final do exercício foram demonstrados nos anexos e demonstrativos apropriados, em conformidade com as prescrições dos arts. 101 a 105 da Lei (federal) n. 4.320, de 17 de março de 1964 e as normas emitidas pela Secretaria do Tesouro Nacional-STN explicitadas no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público-MCASP (9ª edição).

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

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

Do mesmo modo, a situação **patrimonial** mostrou-se regular, haja vista a

consistência na apuração do patrimônio líquido, comprovada pelos valores, saldos e variações registrados nos demonstrativos contábeis, integrantes desta prestação de contas, em conformidade com as regras do art. 105 da Lei (federal) n. 4.320, de 1964.

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

DISPOSITIVO

Por todo o exposto, formulo meu **VOTO** nos sentidos de:

I – emitir parecer prévio favorável à aprovação, com ressalva que resulta na recomendação inscrita no inciso subsequente, da prestação de contas anual de governo, exercício financeiro de 2018, do Município de Guia Lopes da Laguna, gestão do Sr. Jair Scapini, Prefeito Municipal, com fundamento nas disposições do art. 24, § 1º, da Constituição Estadual, e do art. 21, I, da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2 de janeiro de 2012, observado o disposto nos arts. 17, I, ***b***, 71, 118, *caput,* e 119, I, II e III, do Regimento Interno (aprovado pela Resolução n. 98, de 2018), sem prejuízo de eventual verificação futura, pormenorizada, mediante outros procedimentos cabíveis, dos atos praticados pelo Prefeito Municipal no curso do exercício financeiro em referência;

II – recomendar, com fundamento nas regras do art. 59, §§ 1º, II, e 3º, da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2012, ao atual Prefeito Municipal de Guia Lopes da Laguna para que se atenha com rigor às normas que regem a Administração Pública, de modo a evitar que as falhas mencionadas nas razões prévias deste voto ocorram no futuro, especialmente no sentido de implementar política de controle de superávit de exercícios para fins de cumprimento do § 3º, art. 25, caput da Lei 14.113/2020 *(Nova Lei do Fundeb),* cumprir o disposto nos arts. 164, § 3º, da Constituição Federal de 1988, e 43 da Lei de Responsabilidade Fiscal n. 101, de 2000 e realizar concurso público para preenchimento de servidor efetivo no cargo de Controlador Interno.

DELIBERAÇÃO

Como consta na ata, a deliberação foi por unanimidade, firmada nos termos do voto do Relator, pela emissão de parecer prévio favorável à aprovação, com ressalva, da prestação de contas anuais de governo e pela recomendação.

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, 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, 6 de dezembro de 2023.

Conselheiro **FLÁVIO KAYATT**

Relator

PMS

S