Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

DELIBERAÇÃO PA00 - 46/2019

PROCESSO TC/MS	: TC/6183/2016
PROTOCOLO	: 1685335
TIPO DE PROCESSO	: CONTAS DE GOVERNO
ÓRGÃO	: MUNICÍPIO DE ITAPORA
JURISDICIONADO	: WALLAS GONÇALVES MILFONT
RELATOR	: CONS. FLÁVIO KAYATT

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE GOVERNO – EXECUTIVO MUNICIPAL – AUSÊNCIA DE DOCUMENTOS OBRIGATÓRIOS – INVENTÁRIO ANALÍTICO DE BENS MÓVEIS E IMÓVEIS – RELAÇÃO DE RESTOS A PAGAR CANCELADOS – JUSTIFICATIVA E ATOS – RECURSOS FINANCEIROS – MOVIMENTAÇÃO EM INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS NÃO OFICIAIS – BALANÇO FINANCEIRO – SALDO DO EXERCÍCIO SEGUINTE – AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO – LIMITE DE GASTOS COM PESSOAL E ENCARGOS – LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL – INFRINGÊNCIA – PARECER PRÉVIO CONTRÁRIO.

A constatação da inobservância a disposições legais e constitucionais, configurada pela ausência de documentos obrigatórios, assim como pela inconsistência na escrituração contábil, infringência do limite de gastos com pessoal e movimentação de recursos financeiros em instituições financeiras não oficiais, motiva a emissão de Parecer Prévio Contrário à aprovação da prestação de contas anual de governo pelo Legislativo.

PARECER PRÉVIO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 33ª Sessão Ordinária do Tribunal Pleno, de 13 de novembro de 2019, DELIBERAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, pela emissão de **parecer prévio contrário à aprovação** da prestação de contas anual de governo, **exercício financeiro de 2015**, do Município de **Itaporã**, gestão do **Sr. Wallas Gonçalves Milfont**, então Prefeito Municipal, pela falta dos documentos assinalados nas alíneas ***a***, ***b*** e ***c*** do item **1** e pelas irregularidades subsistentes apontadas nos itens **2**, ***a*** e ***b***, e **4** das razões deste voto, sem prejuízo de eventual verificação futura, pormenorizada, mediante outros procedimentos cabíveis, dos atos praticados pela Prefeito Municipal no curso do exercício financeiro em referência.

Campo Grande, 13 de novembro de 2019.

Conselheiro **Flávio Kayatt** – Relator

RELATÓRIO
O Exmo. Sr. Conselheiro Flávio Kayatt – Relator

Em apreciação a prestação de contas anual de governo do Município de Itaporã, exercício financeiro de 2015, encaminhada a este Tribunal em 18/4/2016, conforme recibo de protocolo TCE-MS (peça 1, fl. 2), ou seja, intempestivamente, visto que a regra do art. 33 da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2012, estabelece o prazo de encaminhamento até noventa dias seguintes ao da data do encerramento do exercício financeiro (31/3/2016).

Encontram-se apensados nestes autos os dos Processos TC/17280/2015 (Relatórios Resumido de Execução Orçamentária-RREO de 2015), TC/8604/2016 (Relatórios de Gestão Fiscal-RGF de 2015) e TC/2227/2015 (Orçamento Programa de 2015).

A Equipe Técnica da então 1ª Inspetoria de Controle Externo–1ª ICE, em exame final da matéria (ANA-1ICE-15669/2016, peça 53, fls. 980-989), concluiu que a prestação de contas anual de governo do Município de Itaporã, referente ao exercício financeiro de 2015, encontra-se apta para obter "***PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL À SUA APROVAÇÃO***".

Em seguida, o representante da Auditora emitiu o Parecer PAR-GACS LLRP-15515/2017 (peça 57, fls. 1011-1041), opinando pela emissão de "*parecer prévio* ***não favorável à aprovação***" da prestação de contas em apreço.

Por sua vez, o representante do Ministério Público de Contas-MPC emitiu o Despacho 4ª PRC-56151/2017 (peça 58, fls. 1042-1043), requerendo a intimação do jurisdicionado para se manifestar sobre as irregularidades apontadas no Parecer da Auditoria.

Efetivadas as intimações (peça 59 e 60, fls. 1044-1045), embora o Sr. Wallas Gonçalves Milfont tenha solicitado e obtido a prorrogação de prazo, tanto ele quanto o atual Prefeito (Sr. Marcos Antônio Pacco), deixaram transcorrer o prazo sem qualquer manifestação nos autos, conforme certidão integrante da peça 69, fl. 1056.

Submetida a matéria ao reexame do MPC, o seu representante emitiu o Parecer PAR – 4ª PRC-13113/2018 (peça 70, fls. 1057-1062), opinando no sentido de que este Tribunal:

> "I – emita **PARECER PRÉVIO CONTRÁRIO À APROVAÇÃO** das contas anuais do Município de Itaporã/MS, referente ao exercício financeiro de 2015, sob a responsabilidade do Sr. **WALLAS GONÇALVES MILFONT**, Prefeito Municipal, [...], tendo em vista a movimentação de recursos em instituições financeiras não oficial, ausência de remessa de documentos obrigatórios para instruir o processo, o não atendimento de notificação, despesa com pessoal acima do limite legal, e a escrituração das contas públicas de modo irregular, caracterizando as infrações previstas no caput e nos incisos II, IV, VI e VIII do artigo 42 da Lei Complementar nº 160/2012.".

II – **COMUNICAR** à Câmara Municipal sobre a emissão de Parecer Prévio Contrário à Aprovação das contas anuais do Município de **Itaporã/MS** (exercício de **2015**), para os fins estabelecidos no § 2º e § 6º do artigo 33 da Lei Complementar nº 160/2012.
III – COMUNIQUE o resultado do julgamento aos interessados, nos moldes do artigo 5º, inciso LV da Constituição Federal."

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 prestação de contas, verifico de início que os resultados apurados no final do exercício foram apresentados nos demonstrativos estabelecidos pelas regras dos arts. 101 a 105 da Lei (federal) n. 4.320, de 1964, nos termos do Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público-MCASP.

Quanto ao mérito, os representantes da Auditoria e do MPC opinaram pela emissão de parecer prévio contrário à aprovação das contas em apreço, pelos seguintes motivos:

1 – não encaminhamento de alguns documentos de remessa obrigatória, exigidos pelas disposições da então Instrução Normativa-TCE n. 35, de 14 de dezembro de 2011 (Anexo I, Capítulo I, Seção II, Item 1, subitem 1.2, letra B), quais sejam:
a) inventário analítico de bens móveis e imóveis;
b) relação dos restos a pagar cancelados no exercício, em ordem sequencial de número de empenho/ano, discriminando a classificação funcional programática, as respectivas dotações, valores, datas e beneficiários;
c) justificativas e atos referentes ao cancelamento dos restos a pagar;
2 – por meio da avaliação da responsabilidade fiscal, consoante os termos do subitem 2.2.4 (fls. 1015-1019), foi apurado que:
a) a despesa com pessoal e encargos sociais do Poder Executivo, conforme memória de cálculo constante do Anexo II do Parecer da Auditoria (fls. 1027-1028), no montante de R$ 22.658.053,72, atingiu o percentual de 54,04% da Receita Corrente Líquida-RCL do Município (R$ 41.930.008,22), encontrando-se acima do limite de 54% estabelecido pelas regras do art. 20, III, ***b***, da Lei Complementar (federal) n. 101, de 2000 ("*Lei de Responsabilidade Fiscal-LRF*");
b) houve movimentação de recursos financeiros em instituições financeiras não oficiais, conforme comprovam os extratos e conciliações bancárias dos bancos Bradesco e Sicredi (peça 26, fls. 498-503), em desacordo com as regras do art. 164, § 3º, da Constituição Federal;

> **3** – os recursos financeiros transferidos para o Fundo de Saúde, obtidos por meio de consulta à página www.fns.saude.gov.br (Ministério da Saúde), não correspondem aos valores detalhados no Anexo 10 (Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada), integrante da peça 50, fls. 885-892;
> **4** – o balanço financeiro (peça 50, fls. 960-963) apresenta o saldo para o exercício seguinte no valor de R$ 7.982.757,33, divergente do montante de R$ 827.156,56, obtido pelo somatório dos valores das conciliações bancárias, conforme boletim de caixa (peça 26, fls. 375-376).

Convém registrar que, por impulso processual originado de pedido do MPC, o jurisdicionado foi intimado para se manifestar sobre tais irregularidades, porém, ele deixou transcorrer o prazo sem apresentar qualquer manifestação.

Feitas as anotações 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 n. 4.320, de 1964 (art. 101), pela LRF (art. 50, III) e pela Lei Complementar n. 160, de 2012 (art. 33, § 1º).

Avalio como regular a **gestão orçamentária,** em razão de estar evidenciada a integração entre planejamento e execução orçamentária, inclusive a compatibilidade do RREO de que trata o art. 52 da LRF.

E quanto à divergência apontada pela Auditoria no item 3 acima, apurada entre o total dos valores transferidos pela União ao Fundo Municipal de Saúde, com o valor total das transferências demonstrado no Anexo 10 do **"***Balanço Geral***"** (*Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada* - peça 50, fls. 885-892), discordo da mantença de tal irregularidade, porquanto:

– o total dos valores em cotejo foi obtido por meio de publicação em sítio específico do Ministério da Saúde, a título de repasses ao Município em 2015**.** Todavia, por conta dos regimes financeiro e contábil (despesa para União e receita para o Município), aquele Ministério apropria ou informa as transferências de recursos ao Município em datas diferentes daquelas em que são efetivamente realizados os repasses e, consequentemente, os efetivos recebimentos dos repasses pelo Município ocorrem em regime de caixa e não de competência;

– parte dos repasses do mês de dezembro de 2015, que só foi recebida pelo Município em janeiro de 2016, só poderia ser demonstrada no Anexo 10 relativo ao exercício financeiro de 2016, o que causou, portanto, a divergência apontada pela Auditoria**.**

Quanto ao **Balanço Financeiro** (peça 50, fls. 960-963), constato que sua estrutura está formalizada em conformidade com as regras do art. 103 da Lei (federal) n. 4.320, de 1964, entretanto, concordo com a Auditoria no que se refere ao saldo para o exercício seguinte demonstrado no valor de R$ 7.982.757,33, que não está regularmente comprovado por meio dos extratos e conciliações bancárias, pois que a soma deles atingiu o valor de apenas R$ 827.156,56, conforme

comprovam os documentos integrantes da peça 26, fls. 375-506.

De outro lado, a análise **patrimonial** também ficou prejudicada em razão da falta do inventário analítico dos bens móveis e imóveis, que comprovariam a consistência de valores, saldos e variações registrados.

Relativamente à **gestão fiscal e às limitações constitucionais,** verifico que são regulares os repasses feitos ao Poder Legislativo, a obediência aos limites mínimos de gastos com a educação, especialmente os relativos ao FUNDEB, e a aplicação de recursos em ações e serviços públicos de saúde.

Entretanto, corroboro os entendimentos da Auditoria e do MPC, que apontaram irregularidade decorrente da infringência às regras dos arts. 19, III, e 20, III, "b", da LRF, que estabelecem os **limites de gasto com pessoal e encargos**, conforme memória de cálculo apresentada no Anexo II do Parecer PAR GACS LLRP-15515/2017 (fls. 1027-1028).

As regras dos citados arts. 19 e 20 da LRF dão cumprimento ao disposto no art. 169 da Constituição da República e sua inobservância é barreira intransponível. E tal irregularidade por si só enseja a emissão de parecer prévio **desfavorável** à aprovação desta prestação de contas pela Câmara Municipal de Itaporã, pois:

— é consabido que a despesa de pessoal é tratada pela LRF como gasto estatal de grande relevância, a uma porque historicamente se apresenta como instrumento de manejo político e a duas porque consome considerável fatia dos recursos públicos;

— a bem da verdade, antes mesmo da edição da LRF, a Constituição já demonstrava preocupação ao editar limites de pessoal pela regra do art. 19 do ADCT, e por meio da Emenda Constitucional n. 19, de 1998, que incluiu vários dispositivos ao art. 169 da Constituição Federal, inclusive para os ajustes, como é o caso do § 2º, dispositivo de que após

> o prazo estabelecido na lei complementar referida neste artigo para a adaptação aos parâmetros ali previstos, serão imediatamente suspensos todos os repasses de verbas federais ou estaduais aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios que não observarem os referidos limites.

vejo aqui destacada violação de prescrição constitucional (CF, art. 169), objeto de regulamentação pela LRF (arts. 19, III, e 20, III, ***b***) que configura matéria de ordem pública, além das demais irregularidades supramencionadas.

DISPOSITIVO

Nesses termos, acolho em parte os Pareceres da Auditoria e do Ministério Público de Contas e **VOTO** pela emissão de **PARECER PRÉVIO CONTRÁRIO À APROVAÇÃO** da prestação de contas anual de governo, exercício financeiro de 2015, do Município de **Itaporã**, gestão do Sr. **Wallas Gonçalves Milfont**, CPF

614.386.771-20, então Prefeito Municipal, pela falta dos documentos assinalados nas alíneas ***a***, ***b*** e ***c*** do item **1**, e pelas irregularidades subsistentes apontadas nos itens **2**, ***a*** e ***b***, e **4** das razões deste voto, 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***, 118 e 119, *caput,* I, II e III, do Regimento Interno (aprovado pela Resolução n. 98, de 5 de dezembro de 2018), sem prejuízo de eventual verificação futura, pormenorizada, mediante outros procedimentos cabíveis, dos atos praticados pela Prefeito Municipal no curso do exercício financeiro em referência.

DELIBERAÇÃO

Como consta na ata, a deliberação foi unânime, nos termos do voto do relator, pela emissão de Parecer Prévio contrário à aprovação da prestação de contas anual de governo do Município de Itaporã, referente ao exercício financeiro de 2015, sob a responsabilidade do Sr. Wallas Gonçalves Milfont.

Presidência do Exmo. Sr. Conselheiro Iran Coelho das Neves.

Relator, o Exmo. Sr. Conselheiro Flávio Kayatt.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros: Ronaldo Chadid, Osmar Domingues Jeronymo e Jerson Domingos.

Presente o Exmo. Sr. João Antônio de Oliveira Martins Júnior, Procurador Geral de Contas.

Campo Grande, 13 de novembro de 2019.

Conselheiro **FLÁVIO KAYATT**
Relator

GAB.RRC/SETAC.APT /DSSM