PARECER - PA00 - 12/2022

PROCESSO TC/MS	**:** TC/2536/2019
PROTOCOLO	**:** 1963450
TIPO DE PROCESSO	**:** PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE GOVERNO
ÓRGÃO	**:** MUNICÍPIO DE PEDRO GOMES
JURISDICIONADO	**:** WILLIAM LUIZ FONTOURA
RELATOR	**:** CONS. JERSON DOMINGOS

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE GOVERNO – EXECUTIVO MUNICIPAL – ESCRITURAÇÃO DAS CONTAS PÚBLICAS DE MODO IRREGULAR – ANÁLISE PREJUDICADA ACERCA DA TRANSPARÊNCIA E PUBLICIDADE – ART. 37, *CAPUT, DA* CF/88 E ART. 48, *CAPUT, DA* LRF – AUSÊNCIA DE DOCUMENTOS – REALIZAÇÃO DE REMANEJAMENTO DE CRÉDITOS SEM PRÉVIA AUTORIZAÇÃO LEGISLATIVA – ART. 167, VI, DA CF/88 – PARECER PRÉVIO CONTRÁRIO À APROVAÇÃO – RECOMENDAÇÃO.

Verificado o descumprimento das normas constitucionais, legais e regulamentares aplicáveis à matéria na prestação de contas anual de governo, decorrentes de diversas irregularidades, como da ausência de documentos e da escrituração das contas públicas de modo irregular, da realização de remanejamento de créditos sem prévia autorização legislativa, emite-se o parecer prévio contrário à aprovação das contas, pelo Legislativo, com recomendação ao jurisdicionado responsável (Prefeito Municipal) ou a quem vier a sucedê-lo que observe com maior rigor a legislação sobre elaboração dos demonstrativos contábeis, apresentando os demonstrativos na forma determinada pelos Manuais de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP), às Instruções de Procedimentos Contábeis (IPC's) e normas contábeis vigentes, de forma a evitar possíveis impropriedades no futuro.

PARECER PRÉVIO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 1ª Sessão Ordinária Virtual do Tribunal Pleno, realizada de 11 a 13 de abril de 2022, 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 do **Município de Pedro Gomes/MS**, referente ao exercício financeiro de **2018**, sob a responsabilidade do Sr. **William Luiz Fontoura**, Prefeito Municipal - à época, com fulcro no que dispõem o art. 21, inciso I e o art. 59, inciso III, ambos da Lei Complementar nº 160/2012, c/c arts. 117, 118, § único, e 119, inciso III, do Regimento Interno - TCE/MS, pelas razões expostas no relatório-voto; pela

comunicação à Câmara Municipal sobre a emissão **de Parecer Prévio Contrário** à aprovação das Contas Anuais do Município de Pedro Gomes/MS, referente ao exercício financeiro de 2018, para os fins estabelecidos no art. 33, § 2º e § 6º da Lei Complementar nº 160/2012; e pela **recomendação** ao jurisdicionado responsável (Prefeito Municipal) ou a quem vier a sucedê-lo que observe com maior rigor a legislação sobre elaboração dos demonstrativos contábeis, apresentando os demonstrativos na forma determinada pelos Manuais de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP), às Instruções de Procedimentos Contábeis (IPC's) e normas contábeis vigentes, de forma a evitar possíveis impropriedades no futuro.

Campo Grande, 13 de abril de 2022.

Conselheiro **Jerson Domingos** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Jerson Domingos – Relator

Trata a matéria dos autos sobre a Prestação de Contas de Governo da Prefeitura Municipal de Pedro Gomes/MS, referente ao exercício financeiro de 2018, sob a responsabilidade do Sr. William Luiz Fontoura, Prefeito Municipal - atual.

Diante da autuação foram apensados os processos TC/MS nº 2930/2018 - Relatório Resumido de Execução Orçamentária (RREO) e o TC/MS nº 8388/2018 - Relatório de Gestão Fiscal (RGF).

Após os devidos trâmites regimentais, os autos foram encaminhados para apreciação do corpo técnico da Divisão de Fiscalização de Contas de Governo e de Gestão/Coordenadoria de Contas dos Municípios (ANA - DFCGG/CCM - 9298/2020, fls. 831/869) que se manifestou nos seguintes termos:

> "Em face do exposto na presente análise, esta Divisão de Fiscalização de Contas de Governo e de Gestão, com fundamento no art. 110, §§ 4º e 8º, do Regimento Interno desta Corte, considerando os procedimentos realizados, conclui que, **exceto por** realização de remanejamento de créditos sem prévia autorização legislativa, a prestação de contas **está em conformidade**, em todos os aspectos relevantes, com os critérios aplicados." (grifo conforme o original)

A Auditoria emitiu o Parecer PAR - GACS LLRP - 9514/2021 (fls. 871/892), opinando da seguinte forma:

> "Ante o exposto, com base nos exames e conclusões presentes nas fundamentações deste Parecer, em cumprimento ao que estatuem os artigos 14, I, 21, I, 42, caput, e inciso VIII, e 59, III, da Lei Complementar Estadual nº 160/2012, esta Auditoria opina pela emissão de parecer prévio **contrário** à aprovação destas contas anuais de governo." (grifos deste relator)

O Representante do Ministério Público de Contas emitiu seu parecer (PAR - 4ª PRC - 84/2022, fls. 900/916) da seguinte forma:

> "Considerando o artigo 114 e o parágrafo único do artigo 117, ambos da Resolução Normativa TC/MS nº 98/2018, c/c o artigo 54, §2º, da Lei Complementar nº 160/2012, opina-se desde já pela emissão de **Parecer Prévio pela Rejeição das Contas Anuais da Prefeitura Municipal de Pedro**

Gomes/MS, exercício de 2018, de responsabilidade do senhor William Luiz Fontoura, pelas razões já expostas anteriormente..” (grifo conforme o original)

Em síntese, o Relatório contempla os aspectos relacionados ao planejamento governamental, sobre o qual foi realizada avaliação do cumprimento das metas fiscais, bem como das receitas estimadas e arrecadadas, além das despesas fixadas e realizadas em 2018, com ênfase nas áreas onde se requer maior atenção do executivo municipal por motivos de exigência legal ou constitucional.

É o relatório.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Jerson Domingos – Relator

Das razões do voto

Vieram os autos para análise e relatório-voto da Prestação de Contas de Governo da Prefeitura Municipal de Pedro Gomes/MS, referente ao exercício financeiro de 2018, sob a responsabilidade do Sr. William Luiz Fontoura, Prefeito Municipal - atual.

As peças que compõem a Prestação de Contas de Governo, ora examinada, foram enviadas tempestivamente (29.03.2019) conforme exigidos pelo Anexo III, Item 3.1.1, Letra “A”, ou seja, dentro de 90 (noventa) dias após o encerramento do exercício financeiro, conforme a Resolução TCE/MS nº 88/2018 (fl. 02), bem como se apresentaram parcialmente instruídas com os documentos exigidos pelo Anexo III, Item 3.1.1, Letra “B”, da mesma Resolução.

No que diz respeito a entrega de dados ao SICOM, a competente equipe da DFCGG verificou que o responsável encaminhou os balancetes mensais da PM, referentes aos meses de **janeiro a julho e dezembro de 2018**, fora do prazo estabelecido por esta Corte de Contas, conforme levantamento feito (fl. 833). **No entanto**, este Relator entende que a sua apuração deverá ocorrer em procedimento próprio, como rotineiramente vem ocorrendo nesta Corte de Contas. Desta forma, evita-se a aplicação de sanção chamado “*bis in idem”* sob o mesmo ponto de controle.

A autorização legislativa para o Orçamento Programa do Município de Pedro Gomes/MS relativo ao exercício de 2018, foi concedida através da Lei Municipal nº 1.305/2017 (LOA), na qual foi estimada a receita no valor de R$ 27.150.000,00

(Vinte e sete milhões, cento e cinquenta mil reais) e fixada à despesa em igual valor.

No que tange à abertura de créditos adicionais, foram abertos créditos adicionais no montante de R$ 401.981,07, o que alterou a despesa autorizada inicial do Município de R$ 27.150.000,00 para R$ 27.551.981,07, **mostrando-se compatíveis** com os respectivos valores verificados no "Anexo 11 - Comparativo da Despesa Autorizada com a Realizada[1]" e "Anexo 12 - Balanço Orçamentário Consolidado"[2] e Decretos, conforme peça nº 14 a 17.

No que diz respeito a abertura de créditos adicionais, verifico em uma análise mais minuciosa dos autos, que inicialmente a DFCGG (fls. 837 e 854) constatou que **houve realização de remanejamento de Créditos sem prévia autorização legislativa** (Decreto Orçamentário nº 05 - fls. 171/172), contrariando assim o art. 167, inciso VI da CF/88 e art. 5º, § 1°, alínea "d", da Lei Municipal nº 1.305/2017 – LOA, e, tal conduta, recai na infração prevista no art. 42, *caput*, da LO-TCE/MS.

A execução orçamentária da receita atendeu à disposição do art. 11 da Lei Federal nº 4.320/1964 e Portaria Interministerial nº 163, de 04.05.2001 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. 72/75), o qual evidencia receita orçada de R$ 27.150.000,00 e arrecadada na ordem de R$ 27.856.825,30.

Outrossim, quanto à execução orçamentária da despesa restou suprida a determinação do art. 12 da Lei nº 4.320/1964, Portaria nº 42, de 04.04.1999 do MPOG e Portaria Interministerial nº 163, de 04.05.2001 do MF e MPOG, por apresentar a fixação e realização da despesa orçamentária por categorias econômicas e por classificação funcional, conforme constatado no Anexo 12 - Balanço Orçamentário/Consolidado (fls. 389/391), o qual demonstra despesa autorizada de R$ 27.551.981,07 e empenhada na ordem de R$ 27.452.025,49.

Os resultados finais do exercício foram demonstrados nos Balanços Orçamentário/Consolidado (Anexo 12, fls. 389/391), Financeiro/Consolidado (Anexo 13, fls. 392/394), Patrimonial/Consolidado (Anexo 14, fls. 395/397), as Demonstrações das Variações Patrimoniais/Consolidado (Anexo 15, fls. 398/399) e as Demonstrações do Fluxo de Caixa/Consolidado (Anexo 18, fls. 408/409) consoante às exigências dos artigos 101 a 105, da Lei Federal nº 4.320/64 e no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP) vigente para o exercício.

Concomitantemente, constatou-se que alguns demonstrativos contábeis **foram elaborados com impropriedades**, conforme transcrevo abaixo:

[1] Peça nº 14, fls. 55/59.
[2] Peça nº 18, fls. 389/391.

✓ Na análise do Balanço Financeiro (Anexo 13), constatou-se que o referido anexo não evidenciou os ingressos e dispêndios classificados por Fonte ou destinação de Recursos com relação às Receitas e Despesas de Impostos e de Transferência de Impostos vinculados à Educação e Saúde, conforme dispõe o MCASP 7º edição e IPC 06 - Metodologia para Elaboração do Balanço Financeiro. Cumpre dizer que ausência das referidas informações podem implicar em prejuízo à apuração do cumprimento dos limites de aplicação dos recursos de Impostos em Educação e Saúde; (grifo deste relator)

✓ No que tange à escrituração da DVP (Anexo 15, peça nº 21, fls. 398/399), há registros que merecem ser esclarecidos, **visto que a legislação contábil veda o uso de designações genéricas**. Assim, quando utilizadas, o uso da Nota Explicativa detalhando a natureza dos registros é necessário. São eles:

a. Linha 42 - Diversas variações Patrimoniais Aumentativas no valor de R$ 755.475,07.

b. Linha 96 - Diversas Variações Patrimoniais Diminutivas no valor de R$ 189.114,56; (grifo deste relator)

✓ Verificou-se ainda, que o resultado do **exercício de 2017** registrado no Balanço Patrimonial (R$ 4.486.303,52), não guarda equivalência com o escriturado na DVP (R$ 4.971.385,70). No caso, tal conduta recai na infração tipificada no art. 42, VIII da LO-TCE/MS.; (grifo deste relator) e

✓ As Notas Explicativas junto as DCASP foram apresentadas de forma sucinta, sem os devidos esclarecimentos necessários. (grifo deste relator)

Tais fatos caracterizam a escrituração das contas públicas de **modo irregular**, conduta infracional tipificada no art. 42, inciso VIII da LO/TCE/MS.

Dando continuidade em meu voto, constato que em relação ao **duodécimo devido ao Poder Legislativo**, o responsável repassou em 2018, valores dentro do limite de 7% (previsto para Municípios com população até 100.000 habitantes) permitido ao órgão a título de despesa total no exercício, percentual relacionado ao somatório da receita tributária efetivamente realizada no exercício anterior e das transferências previstas, em consonância com o disposto no art. 29-A, I, da Constituição Federal, **o qual estabelece que o total da despesa do Poder Legislativo Municipal incluso os subsídios dos Vereadores e excluídos os gastos com inativos, não poderá ultrapassar aquele percentual,** sendo que o § 2º do referido artigo atribui crime de responsabilidade ao Prefeito Municipal que efetuar repasse que supere tal limite.

Os **percentuais mínimos** exigidos pela norma constitucional e infraconstitucional, destinados a Ações e Serviços Públicos de Saúde - ASPS; Manutenção e Desenvolvimento do Ensino - MDE, bem como ao pagamento da remuneração dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício na rede pública, foram devidamente cumpridos conforme apontamentos

realizados pela equipe da DFCGG, posteriormente pela d.Auditoria e pelo ilustre Ministério Público de Contas.

Quanto ao quesito **Transparência e Publicidade** (CF/88, art. 37, caput e LRF, art. 48, caput), constato em análise detalhada dos autos que a d.Auditoria pontuou que não foram acostados os comprovantes de publicação do Anexo 13 e do Anexo 18 na íntegra. **Portanto**, corroboro, com a equipe técnica de que restou prejudicado a análise quanto à Transparência e publicidade.

Conforme apurado nos autos, a Divisão de Fiscalização de Contas (DFCGG) expos em sua análise que as **Contas Anuais de Governo** em epígrafe estão instruídas com todos os documentos regulares exigidos, e em conformidade com as exigências contidas na Lei Federal nº 4.320/64, Lei Complementar nº 101/2000 e Resolução TCE/MS nº 88/2018, **exceto o achado constante no quadro abaixo, a Conta de Governo está em conformidade**, com os aspectos relevantes e os critérios aplicáveis.

Item da Análise	Achados	Situação encontrada	Critério	Evidências
4.1.1.2	Realização de remanejamento de Créditos sem prévia autorização legislativa.	Remanejamento de Crédito da Câmara Municipal para a Secretaria Municipal de Finanças.	Constituição Federal, art. 167, VI.	Decreto Orçamentário nº 5 (fls.171-172)

A d.Auditoria em seu parecer (PAR - GACS LLRP - 9514/2021, fls. 871/892) **não ratificou o posicionamento defendido** pela equipe técnica da DFCGG, opinando pela **emissão de Parecer Prévio Contrário à Aprovação das Contas de Governo**, haja vista, que as contas apresentadas não estão instruídas com todos os documentos regulares exigidos, e nem em conformidade com as exigências contidas na Lei Federal nº 4.320/64, Lei Complementar nº 101/2000 e Resolução TCE/MS nº 88/2018.

Pontou ainda, no que se refere a abertura de Créditos Adicionais, que o Gestor realizou a **execução** de remanejamento, transposição e transferência de recursos, **contrariando o disposto na CF/88, art. 167, VI**, o qual dispõe que são vedados a transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro, sem prévia autorização legislativa.

Conforme análise dos autos, o ilustre representante do Ministério Público de Contas, solicitou a este Relator, para que se fizesse à intimação do gestor (DESPACHO DSP - 4ª PRC - 9916/2021, fl. 893) de modo a esclarecer sobre as impropriedades documentais e contábeis apontadas pela DFCGG e pela d.Auditoria.

Por meio do Despacho (DSP - G.JD - 27570/2021, fl. 894) a fim de resguardar as garantias previstas na Lei Maior e em atenção aos Princípios da Ampla Defesa e do Contraditório, na forma do art. 4º, I, c, do Regimento Interno, foi determinado por este Relator à intimação do Sr. William Luiz Fontoura (Prefeito Municipal - atual), a remeter a esta Corte de Contas, os documentos e/ou justificativas para sanar as possíveis irregularidades apontadas na análise da DFCGG e no parecer da d.Auditoria, conforme citados anteriormente.

Devidamente intimado nos termos Regimentais (INT - G.JD - 11412/2021, fl. 993), o Sr. William Luiz Fontoura (Prefeito Municipal - atual) **não compareceu aos autos do processo**, e até a presente data o gestor não mais se manifestou sobre os autos.

Haja vista a inércia do responsável, o qual deixou de comparecer ao processo, dentro do prazo estabelecido no art. 110, I, do Regimento Interno desta Corte de Contas, **foi decretado sua revelia** conforme Certidão emitida pelo meu Gabinete em 22.11.2021 (DESPACHO DSP - GJD - 33620/2021, fl. 898).

Por fim, os autos retornaram para o representante do Ministério Público de Contas emitir o seu parecer (PAR - 4ª PRC - 84/2022, fls. 900/916) o qual **corroborou** com o posicionamento da equipe técnica da d.Auditoria, ou seja, **pela emissão de Parecer Prévio Contrário à Aprovação da Contas de Governo,** devido a existência de diversas irregularidades de ordem material/contábeis nas contas prestadas, as quais configuram o descumprimento e infringência à legislação vigente.

No ensejo, as irregularidades identificadas acima caracterizam a infração prevista nos artigos. 37, 42, *caput*, II, IV, V, VIII, IX e 59, III, todos, da Lei Complementar 160/2012, com as seguintes redações:

> Art. 37. As contas que, embora encaminhadas ao Tribunal, não reúnam a documentação exigida pela legislação devem ser consideradas não prestadas".
>
> Art. 42. Para os efeitos desta Lei Complementar, é considerada infração toda violação de prescrição constitucional, legal ou regulamentar que discipline a prática de atos sujeitos ao controle externo, tais como:
>
> (...)
>
> II - a omissão total ou parcial de prestar contas no prazo estabelecido;
>
> (...)
>
> IV - a sonegação de quaisquer dados, informações ou documentos solicitados regularmente pela autoridade do Tribunal ou do Ministério Público de Contas;
>
> V - a falta de transparência nas contas públicas;
>
> (...)

> VIII - a escrituração ou registro das contas públicas de forma ou modo irregular;
>
> IX - a prática de qualquer ato administrativo sem a observância dos requisitos formais ou materiais exigidos.
>
> Art. 59. As prestações de contas serão consideradas:
>
> (...)
>
> III - **irregulares**, quando for comprovada a prática de infração, nos termos do disposto no art. 42. (grifo deste relator)

Assim, apesar de oportunizado ao Gestor (Sr. William Luiz Fontoura - Prefeito Municipal) para que regularizasse as falhas existentes com a juntada de novos documentos/justificativas, verifico que, **a diligência foi totalmente ignorada pelo responsável**, infringindo desta feita a norma legal e regimental conforme o §1º do art. 22 da LC nº 160/2012. Outrossim, **verifico que**, o i.Ministério Público de Contas, entendeu, **haja vista, a ausência de manifestação do responsável,** que persiste sem correção as falhas elencadas, devendo as contas no caso em apreço serem emitidas com **Parecer Prévio Contrário a sua Aprovação**.

DISPOSITIVO

Diante do exposto, consubstanciado na análise da Divisão de Fiscalização de Contas de Governo e de Gestão (DFCGG) e nos pareceres ofertados pela d.Auditoria e pelo i.Ministério Público de Contas, **VOTO**:

1. Pela emissão de **PARECER PRÉVIO CONTRÁRIO À APROVAÇÃO** das Contas de Governo do Município de Pedro Gomes/MS, referente ao exercício financeiro de 2018, sob a responsabilidade do Sr. William Luiz Fontoura, Prefeito Municipal - à época, com fulcro no que dispõem o art. 21, inciso I e o art. 59, inciso III, ambos da Lei Complementar nº 160/2012, c/c arts. 117, 118, § único, e 119, inciso III, do Regimento Interno - TCE/MS, pelas razões expostas no relatório-voto;

2. Pela **COMUNICAÇÃO** à Câmara Municipal sobre a emissão **de Parecer Prévio Contrário** à aprovação das Contas Anuais do Município de Pedro Gomes/MS, referente ao exercício financeiro de 2018, para os fins estabelecidos no art. 33, § 2º e § 6º da Lei Complementar nº 160/2012;

3. Pela **RECOMENDAÇÃO** ao jurisdicionado responsável (Prefeito Municipal) ou a quem vier a sucedê-lo que observe com maior rigor a legislação sobre elaboração dos demonstrativos contábeis, apresentando os demonstrativos na forma determinada pelos Manuais de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP), às Instruções de Procedimentos Contábeis (IPC's) e normas contábeis vigentes, de forma a evitar possíveis impropriedades no futuro;

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

DELIBERAÇÃO

Como consta na ata, a deliberação foi unânime, firmada nos termos do voto do relator, pela emissão de Parecer Prévio Contrário à Aprovação da Prestação de Contas Anual de Governo do Município de Pedro Gomes/MS, referente ao exercício financeiro de 2018, sob a responsabilidade do Sr. William Luiz Fontoura, e pela recomendação ao jurisdicionado responsável.

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

Relator, o Exmo. Sr. Conselheiro Jerson Domingos.

Tomaram parte na deliberação os Exmos. Srs. Conselheiros, Waldir Neves Barbosa, Ronaldo Chadid, 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, 13 de abril de 2022.

Conselheiro **JERSON DOMINGOS**

Relator

VAB/dssm