PARECER - PA00 - 32/2021

PROCESSO TC/MS	: TC/11335/2016
PROTOCOLO	: 1705475
TIPO DE PROCESSO	: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE GOVERNO
ÓRGÃO	: MUNICÍPIO DE DOURADINA
JURISDICIONADOS	: 1. DARCY FREIRE – PREFEITO MUNICIPAL NA ÉPOCA 2. JEAN SERGIO CLAVISSO FOGACA – ATUAL PREFEITO
ADVOGADO	: BRUNO ROCHA SILVA – OAB/MS Nº 18.848
RELATOR	: CONS. FLÁVIO KAYATT

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE GOVERNO – EXECUTIVO MUNICIPAL – GESTÃO ORÇAMENTÁRIA – INTEGRAÇÃO ENTRE PLANEJAMENTO E EXECUÇÃO – BALANÇO FINANCEIRO – CONCILIAÇÕES E DEMONSTRAÇÕES – COMPATIBILIDADE – GESTÃO FISCAL E APLICAÇÕES FINANCEIRAS – DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS – OBSERVÂNCIA – PREJUDICADA A ANÁLISE PATRIMONIAL – INCONSISTÊNCIA NA APURAÇÃO DO PATRIMÔNIO LÍQUIDO – APURAÇÃO DE PATRIMÔNIO LÍQUIDO – DIFERENÇA – LANÇAMENTOS CONTÁBEIS – DESRESPEITO À ORDEM CRONOLÓGICA – UTILIZAÇÃO DE CONTA PRÓPRIA – EVIDENCIAÇÕES EM NOTAS EXPLICATIVAS – AUSÊNCIA – PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL COM RESSALVA – RECOMENDAÇÃO.

Estando regular a gestão orçamentária, o Balanço Financeiro, que compatível com as demais conciliações e demonstrações, assim como a gestão fiscal e as aplicações de recursos financeiros, por disposições constitucionais, que obedecem aos limites legais e constitucionais, porém, restando prejudicada a análise patrimonial em razão da inconsistência verificada na apuração do saldo patrimonial, emite-se parecer prévio favorável, com ressalva, à aprovação da prestação de contas de governo pelo Legislativo, sendo cabível emitir recomendação ao atual Prefeito para que sejam observadas rigorosamente as normas que regem a Administração Pública, especialmente as regras do § 3º do art. 9º da Resolução TC/MS n. 88, de 2018, no sentido de que sejam efetuadas as correções que se fizerem necessárias, nos registros contábeis decorrentes de omissões e erros verificados nas prestações de contas de exercícios encerrados.

PARECER PRÉVIO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 14ª Sessão Ordinária Virtual do Tribunal Pleno, realizada de 14 a 17 de junho de 2021, DELIBERAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, pela emissão de **parecer prévio favorável à aprovação**, com a **ressalva**, da prestação de contas anual de governo, exercício financeiro de **2015**, do **Município de Douradina**, gestão do Sr. **Darcy Freire**, 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 pela recomendação ao atual Prefeito Municipal de Douradina para que se atenha com rigor às normas que regem a Administração Pública, especialmente no sentido de que as correções que se fizerem necessárias, nos registros contábeis decorrentes de omissões e erros verificados nas prestações de contas de exercícios encerrados, como é o caso da inconsistência verificada na apuração do patrimônio líquido, mencionada nas razões prévias deste voto, deverão ser feitas na prestação de contas que estiver em curso, respeitado o registrado cronológico dos lançamentos contábeis, a utilização de conta própria denominada “Ajuste de Exercícios Anteriores” e as devidas evidenciações em “Notas Explicativas”, conforme preceituam as regras do § 3º do art. 9º da Resolução TC/MS n. 88, de 2018.

Campo Grande, 17 de junho de 2021.

Conselheiro **Flávio Kayatt** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Flávio Kayatt – Relator

Em apreciação a prestação de contas anual de governo do Município de Douradina, exercício financeiro de 2015, encaminhada a este Tribunal fora do prazo estabelecido pela regra do art. 33 da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2 de janeiro de 2012.

Encontram-se apensados a estes autos os dos Processos TC/6555/2015 (Relatório Resumido de Execução Orçamentária-RREO de 2015), TC/14695/2015 (Relatório de Gestão Fiscal de 2015) e TC/412/2015 (Orçamento Programa de 2015).

A Equipe Técnica da então 1ª Inspetoria de Controle Externo-1ª ICE, em exame final da matéria (ANA-1ICE-1507/2017, peça 58, fls. 403-412), concluiu que a prestação de contas **"***encontra-se em condições favoráveis para obter* ***PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL À SUA APROVAÇÃO*****"**

Por sua vez, o representante da Auditoria emitiu o Parecer PAR-GACS LLRP-4011/2017 (peça 59, fls. 413-441), opinando **"***pela emissão de parecer prévio* ***não favorável*** *à aprovação***"**, com a recomendação para que **"***seja aplicada a multa prevista no art. 46 da LO-TCE/MS, devido à falta de remessa tempestiva de documentos, [...] previstos na Instrução normativa nº 35/2011***"***.*

No mesmo sentido, o representante do Ministério Público de Contas-MPC emitiu o Parecer PAR-2ª PRC-8684/2018 (peça 60, fls. 442-446), opinando **"***pela emissão de* ***PARECER PRÉVIO NÃO FAVORÁVEL*** *à aprovação da prestação de contas***"** em apreço.

Antes de encerrada a instrução processual, em observância aos princípios do contraditório e da ampla defesa, determinei a intimação dos jurisdicionados (DSP-G.FEK-24043/2018, peça 61, fl. 447), para que eles pudessem se manifestar sobre as irregularidades ainda não submetidas à sua defesa, apontadas nos Pareceres da Auditoria e do MPC.

Efetivadas as intimações (peças 62 e 63, fls. 448-449), os intimados apresentaram as justificativas e os documentos integrantes das peças 69, 71 e 75, fls. 445-459, 461-575 e 579-585.

Em seguida, os autos foram encaminhados à Divisão de Fiscalização de Contas de Governo e de Gestão/Coordenadoria de Contas dos Municípios-DFCGG/CCM para exame, em atendimento ao requerido pelo MPC (peças 77 e 78, fls. 587-588). E assim, formulada a Análise ANA-DFCGG/CCM-10443/2019 (peça

79, fls. 589-597), a Equipe Técnica concluiu que **"***a prestação de contas não está em conformidade, em todos os aspectos relevantes, com os critérios aplicáveis***"**.

Submetida a matéria ao reexame da Auditoria, o seu representante emitiu o Parecer PAR-GACS LLRP-20530/2019 (peça 81, fls. 599-609), mantendo a opinião pela emissão de **"***parecer prévio* ***contrário*** *à aprovação***"**.

E por fim, o representante do Ministério Público de Contas-MPC emitiu o Parecer PAR-4ª PRC-1280/2021 (peça 82, fls. 610-612), opinando pela emissão de **"*PARECER PRÉVIO NÂO FAVORÁVEL*** *à aprovação***"** destas contas. E ainda, diante da constatação de que **"***o repasse ao Poder Legislativo se deu em 7,02%, valor acima do limite definido pela Constituição Federal*", opinou também **"***pela comunicação ao Ministério Público do Estado de Mato Grosso do Sul para que r. instituição tome as medidas administrativas e/ou legais relacionadas ao descumprimento constitucional supra***".**

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 intempestiva e completa dos documentos exigidos pelas disposições da então vigente Instrução Normativa n. 35, de 2011.

Quanto ao mérito, tanto os analistas da DFCGG/CCM como os representantes da Auditoria e do MPC se manifestaram no sentido de que a prestação de contas não se encontra apta para receber parecer prévio favorável à sua aprovação neste Tribunal.

Ao examinar detidamente a matéria, bem como as justificativas e os documentos apresentados pelo jurisdicionado (peças 69, 71 e 75, fls. 445-459, 461-575 e 579-585), constato a regularização parcial das falhas apontadas no parecer inicial da Auditoria (PAR-GACS LLRP-4011/2017, peça 59, fls. 413-441). Contudo, verifico que as falhas subsistentes não constituem por si sós, motivos para a rejeição total destas contas, conforme as razões que em seguida exponho.

E começo dizendo que, conforme salientou o representante da Auditoria no subitem ***2.1*** de seu Parecer final (PAR-GACS LLRP-20530/2019, peça 81, fls. 602-603), foi sanada a irregularidade concernente à remessa obrigatória de documentos, **"***pois foi juntado inventário dos bens móveis e imóveis, inclusive os incorporados no exercício de 2015 (fls. 572/575)***"**.

No entanto, foi constatada divergência entre o somatório dos bens móveis apresentados no inventário (peça 71, fls. 467-575) e o valor desses bens registrado no Anexo 14 - Balanço Patrimonial (peça 55, fls. 397-398), cuja divergência seria passível de ressalva.

Contudo, deixo de ressalvar tal falha, por entender que não seria medida efetiva para as próximas prestações de contas, uma vez que não é mais exigência obrigatória a remessa do inventário analítico de bens móveis e imóveis, mas sim do Demonstrativo Sintético da Movimentação de Bens Patrimoniais, consoante o teor do item **2**, subitens **2.4.1**, ***B.1) 46*** e ***B.2) 12*** do Anexo I da Resolução TCE-MS n. 119, de 18 de dezembro de 2019, nova redação do Anexo II da Resolução TCE/MS n. 88, de 3 de outubro de 2018.

Ademais, constato que o valor de R$ 10.465.633,91, firmado no "Termo de Verificação de Bens do Exercício de 2015 – consolidado" (peça 25, fl. 105), confere com o valor registrado no Balanço Patrimonial, a título de Imobilizado.

E no que diz respeito aos gastos com pessoal do Poder Executivo, conforme salientou o representante da Auditoria (subitem ***2.2*** de seu Parecer) **"***por tratar-se do exercício de 2015 merece acolhimento***"** a justificativa apresentada. E assim, conforme memória de cálculo (fl. 604) foi cumprida as disposições estabelecidas nos arts. 19, III, e 20, III, ***b***, da Lei Complementar (federal) n. 101, de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal-LRF).

De outro lado, com referência a divergência detectada entre o total dos valores transferidos pela União ao Fundo Municipal de Saúde e o total das transferências registradas no Anexo 10 (Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada), embora o jurisdicionado tenha deixado de demonstrar, especificamente, qual valor lançado pelo Fundo Nacional de Saúde não teria ingressado nas contas do Fundo Municipal no exercício examinado, entendo que as justificativas apresentadas merecem acolhimento.

Isso porque, conforme tenho me manifestado em casos semelhantes, a divergência deve-se, geralmente, ao fato de que, em virtude do regime de caixa, parte das operações bancárias ocorridas no final do exercício só será efetivamente contabilizada pelos Municípios no exercício financeiro subsequente. E, além disso, deve ser também considerada a hipótese de que nem todos os recursos disponibilizados pelos sítios eletrônicos transitam pelo Fundo Municipal de Saúde,

visto que, em alguns casos os recursos são transferidos diretamente aos Hospitais Municipais. Portanto, considero justificada a divergência apontada neste tópico.

Quanto à irregularidade verificada na apuração do patrimônio líquido, o jurisdicionado assim se manifestou (fls. 464 e 583):

> ***"****Justificamos que o sistema de contabilidade a época não filtrou o saldo patrimonial de 2014 e o resultado do exercício e fez á equação patrimonial, demonstrando erroneamente o resultado acumulado. Desta forma, conforme resolução 054/2016 artigo 33 a falha detectada será corrigida através da conta "2.3.7.1.1.03.00 ajustes de exercícios anteriores" no fechamento do próximo exercício.****".***

Analisada a matéria, entendo que o jurisdicionado apresentou justificativas plausíveis, podendo ser ressalvada a inconsistência verificada na apuração do patrimônio líquido, uma vez que as correções que se fizerem necessárias, nos registros contábeis decorrente de omissões e erros verificados nas prestações de contas de exercícios encerrados, devem ser efetuadas na prestação de contas que estiver em curso, pois que "*não serão admitidas reaberturas e/ou retificações de demonstrações contábeis já publicadas e enviadas ao Tribunal de Contas*", conforme preceituam as regras do § 3º do art. 9º da Resolução TC/MS n. 88, de 3 de outubro de 2018.

Também deve ser destacado que o resultado de exercícios anteriores considerado nesta prestação de contas foi de R$ 1.941.607,58, porém, em consulta aos autos da prestação de contas do exercício anterior ─ Processo TC/7932/2015 ─, em decorrência da juntada de "outros documentos", o resultado acumulado daquele exercício financeiro (2014) passou a ser de R$ 21.468.388,83, conforme faz prova o Balanço Patrimonial de 2014 consolidados (fl. 484, do TC/7932/2015), ocasionando assim alteração dos valores do patrimônio líquido apurado e da diferença constatada, demonstrados no quadro 4 do Parecer da Auditoria (fl. 607).

E por fim, relativamente ao repasse de duodécimos ao Poder Legislativo Municipal, divirjo do entendimento do representante da Auditoria, corroborado pelo autor do Parecer Ministerial (PAR-4ª PRC-1280/2021, peça 82, fl. 612) de que **"***o repasse ao Poder Legislativo se deu em 7,02%, valor acima do limite definido pela Constituição Federal***"**.

Isso porque, considerando a inclusão da receita de Contribuição para o Custeio do Serviço de Iluminação Pública-COSIP, na receita base de cálculo para a apuração do repasse de duodécimo ao Poder Legislativo Municipal, encontra-se regular o repasse, pois tal inclusão guardava consonância com o teor do Acórdão

00/148/2013 (peça 55, fls. 394-396), proferido por este Tribunal, que estava vigente e produzindo efeitos no exercício financeiro examinado.

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

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 o Balanço Orçamentário, estruturado nos termos do art. 102 da Lei (federal) n. 4.320, de 1964.

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

Noutro aspecto, a análise **patrimonial** ficou prejudicada, em razão da inconsistência na apuração do patrimônio líquido, o que deve motivar a ressalva na apreciação destas contas, para que resulte em recomendação ao atual gestor.

Relativamente à **gestão fiscal e às aplicações de recursos financeiros por disposições constitucionais,** verifico a obediência aos limites de gastos com pessoal e relativamente aos repasses feitos ao Poder Legislativo, bem como o cumprimento dos percentuais mínimos de aplicação de recursos na educação, especialmente no que se refere ao FUNDEB, e nas ações e serviços públicos de saúde.

DISPOSITIVO

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

I – emitir parecer prévio favorável à aprovação, com a ressalva que resulta na recomendação inscrita no inciso subsequente, da prestação de contas anual de governo, exercício financeiro de 2015, do Município de Douradina, gestão do Sr. Darcy Freire, Prefeito Municipal na época dos fatos relatados, com fundamento nas disposições do art. 24, § 1º, da Constituição Estadual, e do art. 21, I, da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2 de janeiro de 2012, observado o disposto nos arts. 17, I, ***b***, 71, 118, *caput,* e 119, I, II e III, do Regimento Interno (aprovado pela Resolução n. 98, de 2018), sem prejuízo de eventual verificação futura, pormenorizada, mediante outros procedimentos cabíveis, dos atos praticados pelo Prefeito Municipal no curso do exercício financeiro em referência;

II – recomendar, com fundamento nas regras do art. 59, §§ 1º, II, e 3º, da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2012, ao atual Prefeito Municipal de Douradina para que se atenha com rigor às normas que regem a Administração Pública, especialmente no sentido de que as correções que se fizerem necessárias, nos registros contábeis decorrentes de omissões e erros verificados nas prestações de contas de exercícios encerrados, como é o caso da inconsistência verificada na apuração do patrimônio líquido, mencionada nas razões prévias deste voto, deverão ser feitas na prestação de contas que estiver em curso, respeitado o registrado cronológico dos lançamentos contábeis, a utilização de conta própria denominada "Ajuste de Exercícios Anteriores" e as devidas evidenciações em "Notas Explicativas", conforme preceituam as regras do § 3º do art. 9º da Resolução TC/MS n. 88, de 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 a ressalva da prestação de contas anual de governo, exercício financeiro de 2015, do Município de Douradina, gestão do Sr. Darcy Freire, e pela recomendação ao atual Prefeito.

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

Relator, o Exmo. Sr. Conselheiro Flávio Kayatt.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros, Waldir Neves Barbosa, Ronaldo Chadid, Osmar Domingues Jeronymo, Jerson Domingos e Marcio Campos Monteiro.

Presente o Exmo. Sr. Procurador-Geral do Ministério Público de Contas, José Aêdo Camilo.

Campo Grande, 17 de junho de 2021.

Conselheiro **FLÁVIO KAYATT**

Relator

VAB/dssm