PARECER - PA00 - 10/2020

PROCESSO TC/MS	: TC/4857/2016
PROTOCOLO	: 1678495
TIPO DE PROCESSO	: CONTAS DE GOVERNO - 2015
ÓRGÃO	: MUNICÍPIO DE NOVA ALVORADA DO SUL
JURISDICIONADO	: JUVENAL DE ASSUNÇÃO NETO
ADVOGADOS	: BRUNO ROCHA SILVA OAB/MS 18.848 ANTONIO DELFINO PEREIRA NETO OAB/MS 10.094 E OUTROS
RELATOR	: CONS. FLÁVIO KAYATT

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE GOVERNO – EXECUTIVO MUNICIPAL – AUSÊNCIA DE DOCUMENTOS OBRIGATÓRIOS – INVENTÁRIO ANALÍTICO DE BENS IMÓVEIS – PAGAMENTO DE PRECATÓRIOS JUDICIAIS EM ORDEM CRONOLÓGICA – CÓPIAS DE COMPROVANTES – DEMONSTRATIVO DAS RECEITAS E DESPESAS PREVIDENCIÁRIAS – LIMITES DE GASTOS COM PESSOAL E ENCARGOS – INFRINGÊNCIA – PARECER PRÉVIO CONTRÁRIO.

A falta dos documentos de remessa obrigatória e importantes para a análise, como o Inventário Analítico de Bens Imóveis, haja vista a necessidade de sua apresentação para dirimir inconsistência entre o aumento de saldo patrimonial de bens imóveis e a variação patrimonial aumentativa registrada; de comprovantes de pagamentos de precatórios judiciais, em ordem cronológica de datas, porque imprescindíveis para a verificação do ponto de controle de que trata o art. 100 da Constituição Federal e o art. 10 da Lei de Responsabilidade Fiscal-LRF; e de demonstrativo específico das receitas e despesas previdenciárias; bem como a infringência às regras dos arts. 19, III, e 20, III, "b", da LRF, e art. 169 da Constituição Federal, que estabelecem os limites de gasto com pessoal e encargos, motivam a emissão de parecer prévio contrário à aprovação da prestação de contas anual de governo, pelo Poder Legislativo.

PARECER PRÉVIO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 3ª Sessão Ordinária Presencial do Tribunal Pleno, de 11 de março de 2020, 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 **Nova Alvorada do Sul**, gestão do **Sr. Juvenal de Assunção Neto**, Prefeito Municipal na época dos fatos relatados, pelos motivos expostos nas 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, 11 de março de 2020.

Conselheiro **Flávio Kayatt** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Flávio Kayatt – Relator

Em apreciação a prestação de contas anual de governo do Município de Nova Alvorada do Sul, exercício financeiro de 2015, encaminhada a esta Corte de Contas dentro do prazo estabelecido pela regra do art. 33 da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2 de janeiro de 2012.

Encontram-se apensados nestes autos os dos Processos TC/06670/2015 (Relatórios Resumido de Execução Orçamentária-RREO de 2015), TC/12271/2015 (Relatórios de Gestão Fiscal-RGF de 2015) e TC/2051/2015 (Orçamento Programa de 2015).

A Equipe Técnica da então 1ª Inspetoria de Controle Externo–1ª ICE, em exame final da matéria (ANA-1ICE-5860/2016, peça 62, fls. 1042-1052), concluiu que a prestação de contas anual de governo de Nova Alvorada do Sul, referente ao exercício financeiro de 2015, "*NÃO SE ENCONTRA EM CONDIÇÕES PARA OBTER PARECER PRÉVIO A SUA APROVAÇÃO, tendo em vista que as despesas com pessoal ultrapassou o limite máximo estabelecidos nas alínea "b" do inciso III do artigo 20 da Lei Complementar nº 101/2000*.".

Em seguida, o representante da Auditora emitiu o Parecer PAR-GACS LLRP-5849/2017 (peça 65, fls. 1060-1088), opinando pela emissão de ***parecer prévio contrário à aprovação*** da prestação de contas e recomendando para que seja:

> "a) aplicada a multa prevista no art. 46 da LOTCE/MS, devido à falta de remessa tempestiva de documentos, dados e informações nos termos do item 2.2.2 desse parecer, previstos na Instrução normativa nº 35/2011;
>
> b) realizada inspeção, nos termos do art. 29 da LOTCE/MS, para suprir omissão e lacunas de informações relacionadas à divergência de valores registrados a título de transferências legais, nos termos do item 2.2.5 da presente análise.".

Por sua vez, o representante do Ministério Público de Contas-MPC emitiu o Parecer 2ª PRC – 8784/2018 (peça 66, fls. 1089-1093), opinando no seguinte sentido:

> "[...] que este egrégio Tribunal Pleno, com fundamento no inciso I do art. 21 da Lei Complementar nº 160/2012, emita **PARECER PRÉVIO NÃO FAVORÁVEL** à aprovação da Prestação de Contas Anual da Prefeitura Municipal de Nova Alvorada do Sul/MS, referente ao exercício financeiro de 2015, gestão do Sr. **Juvenal de Assunção Neto**, sem prejuízo da apreciação dos atos realizados em outros processos, no mesmo período, e determine a realização de inspeção 'in loco' para fiscalização das irregularidades relatadas neste Parecer e pela d. Auditoria, a fim de dirimir lacunas e omissões eventuais não alcançadas pela análise documental.".

Verifico que na instrução processual, em observância aos princípios do contraditório e da ampla defesa, foram expedidas intimações ao jurisdicionado para

que ele pudesse se manifestar sobre as irregularidades apontadas. Em resposta, os intimados encaminharam a documentação integrante das peças 77 e 81, fls. 1104-1106 e 1113-1399.

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 matéria, verifico de início a remessa tempestiva, mas **incompleta** dos documentos 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).

Daí, observo que a Auditoria (fls. 1062 e 1063) apontou o não encaminhamento de vários documentos, que considero importantes, especialmente:

> 1. o Inventário Analítico de Bens Imóveis, haja vista a necessidade de sua apresentação para dirimir inconsistência entre o aumento de saldo patrimonial de bens imóveis (peça 7, fl. 32) e a variação patrimonial aumentativa registrada (peça 8, fls. 37-38);
>
> 2. as cópias dos documentos que comprovam os pagamentos de precatórios judiciais, em ordem cronológica de datas (Secção II, subitem 1.2., B, 25 da Instrução Normativa N. 35 de 14 de dezembro de 2011), porque imprescindíveis para a verificação do ponto de controle de que trata o art. 100 da Constituição Federal, e o art. 10 da Lei Complementar (federal) n. 101, de 2000 ("Lei de Responsabilidade Fiscal-LRF");
>
> 3. o demonstrativo específico das receitas e despesas previdenciárias (Secção II, subitem 1.2., B, 26 da Instrução Normativa n. 35, de 2011), exigência compulsória das disposições do art. 50, IV, da LRF.

Feita a explicação 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 assim 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 não tenho como concordar com a Auditoria, que apontou divergência 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 43, fls. 805-811), uma vez que**:**

— ela [Auditoria] obteve o total dos valores em cotejo com aqueles publicados 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 ela efetivamente realiza os repasses e, consequentemente, dos efetivos recebimentos dos repasses pelo Município, que ocorre em regime de caixa e não de competência;

— assim, 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**, constato que ele está regular e daí compatível com as demais conciliações e demonstrações, assim como sua estrutura 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, apontada no Parecer da Auditoria (fl. 1070), e da falta dos documentos apontados inicialmente, 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, bem como a obediência aos limites mínimos de gastos com a educação, especialmente os relativos ao FUNDEB, bem como dos recursos aplicados em ações e serviços públicos de saúde.

Entretanto, corroboro os entendimentos da unidade de auxílio técnico e dos representantes 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**.

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.

Desse modo, não encontro meios para votar no sentido de emissão de parecer prévio favorável à aprovação desta prestação de contas pela Câmara Municipal de Nova Alvorada do Sul, 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.

DISPOSITIVO

Nesses termos, acompanho a análise da Equipe Técnica da 1ª ICE, bem como acolho 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 NOVA ALVORADA DO SUL, gestão do Sr. JUVENAL DE ASSUNÇÃO NETO, CPF 830.904.951-04, Prefeito Municipal na época dos fatos relatados, pelos motivos expostos nas razões deste voto e, 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 Nova Alvorada do Sul, referente ao exercício financeiro de 2015, sob a responsabilidade do Sr. Juvenal De Assunção Neto.

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, Jerson Domingos e Marcio Campos Monteiro.

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

Campo Grande, 11 de março de 2020.

Conselheiro **FLÁVIO KAYATT**
Relator

GAB.RRC // APT/dssm