PARECER PRÉVIO - PA00 - 270/2024

PROCESSO TC/MS	: TC/2845/2021
PROTOCOLO	: 2094984
TIPO DE PROCESSO	: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GOVERNO
ÓRGÃO	: MUNICÍPIO DE CAARAPÓ
JURISDICIONADO	: ANDRE LUIS NEZZI DE CARVALHO
RELATORA	: CONS. SUBS. PATRÍCIA SARMENTO DOS SANTOS

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GOVERNO. PODER EXECUTIVO MUNICIPAL. ATENDIMENTO DAS DETERMINAÇÕES DA LRF RELATIVAS À DISPONIBILIDADE DE CAIXA PARA COBERTURA DOS RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS E AO ENDIVIDAMENTO PÚBLICO. CUMPRIMENTO DAS OBRIGAÇÕES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS. REPASSE DE DUODÉCIMO AO LEGISLATIVO. LIMITE MÍNIMO DE APLICAÇÃO NA SAÚDE E EDUCAÇÃO. DESPESAS COM PESSOAL DO PODER LEGISLATIVO. REGRA DE OURO. DESCUMPRIMENTO DO LIMITE COM DESPESA DE PESSOAL DO PODER EXECUTIVO. PONDERAÇÃO. COVID-19. ART. 22 DA LINDB. ART. 65 DA LRF. SUSPENSÃO DOS PRAZOS PARA RECONDUÇÃO AOS LIMITES. CONSIDERAÇÃO DO CENÁRIO EXTRAORDINÁRIO E DO RETORNO DE ACORDO COM O PRAZO DETERMINADO NA LRF. LC N. 178/2021. IMPROPRIEDADE REMANESCENTE. TRANSPARÊNCIA ATIVA. PEÇAS ORÇAMENTÁRIAS INDISPONÍVEIS NO PORTAL DA TRANSPARÊNCIA. TRANSFERÊNCIA, TRANSPOSIÇÃO E REMANEJAMENTO DE DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA SEM LEI ESPECÍFICA. PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL À APROVAÇÃO COM RESSALVA. CONTROLE DA DESPESA COM PESSOAL. RIGOR À OBSERVÂNCIA DA PORTARIA DA STN 548/2015. PLANO DE IMPLANTAÇÃO DOS PROCEDIMENTOS CONTÁBEIS PATRIMONIAIS. RIGOR AO CUMPRIMENTO DO ART. 48 E 48- A DA LRF. OBSERVÂNCIA DO MCASP NA REALIZAÇÃO DOS REGISTROS EM ATENÇÃO AO PRINCÍPIO DA COMPETÊNCIA. RECOMENDAÇÕES. CARGO DE CONTROLADOR INTERNO. NECESSIDADE DE CONCURSO PÚBLICO ESPECÍFICO PARA O CARGO. PROJETO DA LOA. NÃO CONSIGNAÇÃO DE AUTORIZAÇÃO PARA ABERTURA DE CRÉDITOS ESPECIAIS, DESONERAÇÕES/EXCLUSÕES AO CÁLCULO DA MARGEM ORÇAMENTÁRIO E DE AUTORIZAÇÃO PARA TRANSPOSIÇÃO, REMANEJAMENTO E TRANSFERÊNCIA. DETERMINAÇÕES.

1. Emite-se o parecer prévio favorável com ressalva à aprovação da prestação de contas anuais de governo, nos termos do art. 21, I, da LCE n. 160/2012 c/c arts. 117, 118 e 119, III, do Regimento Interno - TCE/MS, em razão das falhas identificadas, com a formulação das recomendações pertinentes.

2. Apesar do descumprimento do limite com despesa de pessoal do Executivo no exercício, diante de um cenário extraordinário ocasionado pela COVID-19 e do seu retorno ocorreu de acordo com o prazo determinado na LRF, de acordo com entendimentos desta Corte de Contas em casos análogos, expede-se, no caso, a

recomendação para que seja observada com maior rigor a citada lei no tocante ao referido limite.

3. Determina-se a realização de concurso público para o cargo de controlador interno, em cumprimento ao disposto no art. 37, II, da CF/1988.

4. Cabe, também, a determinação ao gestor para que deixe de consignar no Projeto da LOA, encaminhado ao Legislativo, autorização para abertura de créditos especiais, desonerações/exclusões ao cálculo da margem orçamentário, bem como autorização para transposição, remanejamento e transferência (arts. 165, §8º e 167, VI e VII, §5º, da CF/88, art. 7º, I, da Lei 4.320/1964 e art. 5º, §4º, da LRF).

PARECER PRÉVIO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 26ª Sessão Ordinária Presencial do Tribunal Pleno, realizada em 11 de dezembro de 2024, DELIBERAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade e nos termos do voto da Relatora, emitir **parecer prévio favorável com ressalva** à aprovação da prestação de contas de governo do **Município de Caarapó - MS**, referente ao exercício financeiro de **2020**, sob a responsabilidade do Sr. **André Luís Nezzi de Carvalho**, Prefeito Municipal à época, com fulcro no que dispõem o art. 21, I, da Lei Complementar n. 160/2012, c/c arts. 117, 118 e 119, III, do Regimento Interno - TCE/MS, pelas razões expostas na fundamentação deste voto; e expedir, a fim de não incorrer nas mesmas impropriedades, nos termos do art. 185, IV, *b*, do Regimento Interno deste Tribunal de Contas (RITC/MS), aprovado pela Resolução TCE/MS n. 98/2018, especificamente: **a) recomendação** ao gestor, ao responsável contábil e ao Controlador Interno para que observem com maior rigor a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) n. 101/2000 no tocante aos limites da despesa com pessoal, sobretudo quanto à adoção das medidas cabíveis para controle das despesas, de forma a prevenir eventual extrapolamento do limite legal; **b) recomendação** ao gestor, ao responsável contábil e ao Controlador Interno para que observem com maior rigor a Portaria da STN n. 548/2015 – Plano de Implantação dos Procedimentos Contábeis Patrimoniais – PIPCP, quanto às regras relativas aos registros de bens imóveis, e seus prazos, visando a melhoria das informações que integram as Demonstrações Contábeis e os Relatórios necessários ao controle patrimonial; **c) determinação** ao gestor para que deixe de consignar no Projeto da LOA, encaminhado ao Legislativo, autorização para abertura de créditos especiais, desonerações/exclusões ao cálculo da margem orçamentário, bem como a autorização para transposição, remanejamento e transferência, pois tais exclusões conflitam com os arts. 165, §8º, e 167, VI e VII, e §5º, ambos da CF/88, art. 7º, I, da Lei 4.320/64 e art. 5º, §4º, da LRF; **d) recomendação** ao atual gestor para que faça cumprir o art. 48 e 48- A da Lei de Responsabilidade Fiscal, liberando ao pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, em meios eletrônicos de acesso público; **e) recomendação**

à gestão atual do município e ao setor responsável pelas DCASP para que observe com maior rigor as normas contábeis, especialmente, o Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público (MCASP) e a Lei n. 4.320/64, realizando os registros em atenção ao Princípio da Competência; e **f) determinação** à atual gestão de Caarapó no sentido de que realize concurso público específico para o cargo de controlador interno e promova as adequações necessárias na legislação municipal que trata da Controladoria Geral, em obediência ao art. 37, II, da Constituição Federal e a jurisprudência acerca do tema (**STF: RE 1.041.210/SP; RE 1264676/SC);** e **comunicar** o resultado do julgamento ao interessado, nos termos do art. 50 da Lei Complementar n. 160/2012 c/c o art. 99 do Regimento Interno - TCE/MS.

Campo Grande, 11 de dezembro de 2024.

Conselheira Substituta **Patrícia Sarmento dos Santos** – Relatora

(Ato Convocatório n. 03/2023)

RELATÓRIO

A Exma. Sra. Conselheira Substituta Patrícia Sarmento dos Santos – Relatora

1. DO RELATÓRIO

Trata o presente processo da prestação de contas anual de governo da **Prefeitura Municipal de Caarapó - MS**, relativa ao exercício financeiro de 2020, de responsabilidade do **Sr. André Luís Nezzi de Carvalho**, Prefeito Municipal à época, encaminhada a esta Corte de Contas em conformidade com a Resolução TCE/MS nº 88/2018. Foram apensados aos autos os processos TC/MS nº 3833/2020 - Relatório Resumido de Execução Orçamentária (RREO) e o TC/MS nº 8393/2020 - Relatório de Gestão Fiscal (RGF).

Concluídos os trabalhos, a Divisão de Fiscalização (ANA – DFCGG/CCM-4798/2024, fls. 1331-1337) constatou a existência de uma irregularidade nas contas de governo em análise, qual seja, a ausência de publicação dos instrumentos de planejamento no Portal da Transparência do município. Por sua vez, a douta Procuradoria de Contas emitiu seu parecer (PAR - 2ª PRC - 7677/2024, fls. 1340-1341) opinando pela emissão de parecer prévio CONTRÁRIO À APROVAÇÃO das contas anuais de governo do município de Caarapó-MS.

Em síntese, este Relatório contempla os aspectos relacionados ao planejamento governamental, sobre o qual foi realizada a avaliação do cumprimento das receitas estimadas e arrecadadas, além das despesas fixadas e realizadas em **2020**, com ênfase nas áreas onde se requer maior atenção do executivo municipal por motivos de exigência legal ou constitucional.

É o relatório. Passo ao voto.

VOTO

A Exma. Sra. Conselheira Substituta Patrícia Sarmento dos Santos – Relatora

2. DO VOTO

Vieram os autos para relatório-voto da Prestação de Contas de Governo da **Prefeitura Municipal de Caarapó - MS**, referente ao exercício financeiro de **2020**, sob a responsabilidade do Sr. André Luís Nezzi de Carvalho, Prefeito Municipal - à época. Os principais aspectos relativos às contas de governo estão relacionados nos tópicos seguintes:

2.1 INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO GOVERNAMENTAL (ANA – DFCGG/CCM – 2664/2022, fls. 1076-1129)			
Instrumentos de Planejamento	**Nº da Lei**	**Data da Publicação**	**Período de referência**
PPA – Plano Plurianual	Lei nº 1.324/2017	21/12/2017	2018/2021
LDO – Lei de Diretrizes Orçamentárias	Lei nº 1.389/2019	28/06/2019	2020
LOA – Lei Orçamentária Anual	Lei nº 1.405/2019	18/12/2019	2020
Lei nº 1.405/2019 (LOA)			
Receita Estimada	R$ 124.220.000,00		
Despesa Fixada	R$ 124.220.000,00		
Dotação Autorizada	R$ 140.861.854,37		

2.2 PRINCIPAIS INFORMAÇÕES SOBRE AS DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS	
BALANÇO ORÇAMENTÁRIO	
Superávit Orçamentário	R$ 9.054.769,72
BALANÇO FINANCEIRO	
Resultado Financeiro Positivo	R$ 7.818.264,86
BALANÇO PATRIMONIAL	
Patrimônio Líquido Apurado	R$ 142.310.075,02

2.3 LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL (RECEITA CORRENTE LÍQUIDA AJUSTADA: R$ 118.538.171,63)		
Restos a Pagar Não Processados	R$ 0,00	-
Disponibilidade de Caixa Líquida[1] (Poder Executivo)	R$ 9.008.579,52	-
Dívida Consolidada Líquida	(R$ 550.345,70)	-0,46%

2.4 OBRIGAÇÕES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS		
Natureza do Recurso	**Limite Constitucional/Legal**	**Valor aplicado/2020**
Repasse ao Poder Legislativo	7%	7% Regular
Aplicação na área da Saúde	15%	25,11% Regular
Aplicação área da Educação	25%	25,90% Regular
Despesa Pessoal Legislativo	6%	2,24% Regular
Despesa Pessoal Executivo	54%	56,84% Irregular
Regra de Ouro	Atendida	

Portanto, conforme análise da Divisão de Fiscalização (ANA – DFCGG/CCM – 2664/2022, fls. 1076-1129), foram atendidas as determinações da Lei de Responsabilidade Fiscal relativas à disponibilidade de caixa para cobrir os restos a pagar não processados e o limite para o endividamento público, além das obrigações constitucionais e legais quanto ao repasse de duodécimo ao Legislativo, limite mínimo de aplicação na saúde e educação, bem como, o cumprimento do limite das despesas

[1] Disponibilidade de Caixa Líquida (antes da Inscrição em RP Não Processados do Exercício).

com pessoal do poder legislativo, e da regra de ouro.

No entanto, verifica-se a par da análise inicial da Divisão de Fiscalização, fl. 1094, o **descumprido do limite da despesa com pessoal do poder executivo**, disposto no artigo 20, inciso III, "b", da Lei de Responsabilidade Fiscal. Contudo, face às justificativas apresentadas pelo jurisdicionado, fls. 1152-1329, a área técnica se manifestou pela regularização do achado. Pondera o gestor que as contas públicas municipais no exercício de 2020 foram diretamente impactadas pela COVID 19, e que o teto de gasto com pessoal foi reestabelecido ao limite nos dois quadrimestres seguintes, conforme determina à Lei de Responsabilidade Fiscal.

Assim, analisando o caso em tela verifico, com base no Relatório de Gestão Fiscal (TC/8672/2021, fl. 02) e nas contas de governo de 2021 (TC/4214/2022, fl. 926) que o limite de gasto com pessoal do Poder Executivo foi restabelecido aos parâmetros legais, sendo calculado pela área técnica em 49,38%. De outro modo, é fato incontroverso que no exercício de 2020 houve o extrapolamento do índice, tendo o município de Caarapó gasto 56,84% da Receita Corrente Líquida com pessoal e encargos, o que afronta à Lei de Responsabilidade Fiscal.

No entanto, há que se considerar que a pandemia de Covid 19, de fato, desafiou às gestões municipais, impondo a ampliação de serviços de saúde, dentre os quais uma maior oferta de profissionais para o atendimento da população. Assim, inicialmente é importante considerar o disposto no art. 22 da Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro (Decreto Lei nº 4.657/1942), incluído pela Lei nº 13.655/2018:

> Art. 22. Na interpretação de normas sobre gestão pública, **serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo**, sem prejuízo dos direitos dos administrados.
>
> § 1º Em decisão sobre regularidade de conduta ou validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, serão consideradas as circunstâncias práticas que houverem imposto, limitado ou condicionado a ação do agente. (Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018)
>
> § 2º Na aplicação de sanções, serão consideradas a natureza e a gravidade da infração cometida, os danos que dela provierem para a administração pública, as circunstâncias agravantes ou atenuantes e os antecedentes do agente. (Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018)
>
> § 3º As sanções aplicadas ao agente serão levadas em conta na dosimetria das demais sanções de mesma natureza e relativas ao mesmo fato. (Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018)

Convém mencionar ainda que por ocasião da pandemia de SARS COV 19, a União reconheceu, a partir do Decreto Legislativo nº 06/2020, a calamidade pública para todo o território nacional. De igual modo, em Mato Grosso do Sul houve a edição

do Decreto Legislativo da Assembleia Estadual nº 620/2020, ensejando a aplicação do disposto no art. 65, da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) que, no caso da despesa de pessoal, **suspende os prazos para recondução aos limites previstos no art. 23, da LRF[2].** Assim, com a edição da LCF nº 173/2020[3] a contagem do prazo de recondução ao limite da despesa de pessoal e a aplicação de restrições ficaram **suspensas no caso da decretação do estado de calamidade pública reconhecida pelo Poder Legislativo**.

Por sua vez, a LC nº 178/2021[4], criou um regime extraordinário para o cumprimento dos limites de despesa com pessoal estabelecidos na LRF, possibilitando que os entes se adequassem aos limites da despesa de pessoal a partir do exercício de 2023, com redução anual de 10% do excesso, com recondução ao limite até o final de 2032 (art. 15). Portanto, o que se observa é que tanto nacionalmente como em âmbito local, os desenquadramentos aos limites do gasto com pessoal impactaram os entes públicos, exigindo normativos que pudessem fazer frente a tais realidades.

Nesse contexto, verifico que o descumprimento do limite com despesa de pessoal no exercício se deu diante de um cenário extraordinário e o seu retorno ocorreu de acordo com o prazo determinado na Lei de Responsabilidade Fiscal, razão pela qual acompanho a equipe técnica e entendimentos desta corte de contas em casos análogos (PA00-156/2024 (TC 4212/2023); PA00-118/2024 (TC2795/2019)) e **opto pela recomendação ao atual gestor para que observe com maior rigor a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) n° 101/2000 no tocante aos limites da despesa com pessoa**l, sobretudo, quanto à adoção das medidas cabíveis para controle das despesas, de forma a prevenir eventual extrapolamento do limite legal.

Todavia verifico que da análise da Divisão de Fiscalização (ANA – DFCGC/CCM-4798/2024) e do Parecer da Procuradoria de Contas (PAR – 2ªPRC – 7677/2024) subsistem inconsistências, as quais passo a decidir:

Impropriedade/ irregularidade	Critérios	Defesa	ANA-DFCGG/CCM - 4798/2024	Procuradoria de Contas	Conselheiro Relator
4.2.5 - Descumprimento às determinações	Art. 48 e 48-A da Lei de	Houve alterações no link do portal da	Acata as justificativas do gestor e	Infração prevista no inciso V, do	A equipe técnica (fls.1.135-1337) e a Procuradoria de Contas (fl. 1.139-1140),

[2] Processo TCE/CE nº 07485/2021-7, Relator: Conselheiro Ernesto Saboia e Processo TCE-RO nº 0699/2022, Relator: Conselheiro Wilber Carlos dos Santos Coimbra.

[3] Lei Complementar n° 173/2020, publicada em 28 de maio de 2020, estabeleceu o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2 (Covid-19), alterou a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) e deu outras providências.

[4] LC nº 178/2021 - Art. 15. O Poder ou órgão cuja despesa total com pessoal ao término do exercício financeiro da publicação desta Lei Complementar estiver acima de seu respectivo limite estabelecido no art. 20 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, deverá eliminar o excesso à razão de, pelo menos, 10% (dez por cento) a cada exercício a partir de 2023, por meio da adoção, entre outras, das medidas previstas nos arts. 22 e 23 daquela Lei Complementar, de forma a se enquadrar no respectivo limite até o término do exercício de 2032.

referentes a transparência ativa.	Responsabilidade Fiscal.	transparência do município, de forma que publicações anteriores a 2020 não foram publicadas. Informa que houve regularização. (fls. 1174)	retifica seu entendimento. Item sanado (fl.1335)	artigo 42, da L.C nº 160/2012 (fl. 1139)	colacionaram informações acerca da ausência de transparência ativa nas contas do Município, em desacordo, portanto, com os arts. 48 e 48-A da LRF. Em consulta, atual, ao Portal da Transparência da Prefeitura não foram localizadas as referidas peças orçamentárias (https://transparencia.betha.cloud/#/61M0eJ_21GlQw6p7f3svmg==/consulta/95069). Neste contexto, em consonância com entendimentos já proferidos por esta Corte de Contas em casos análogos (PA00-126/2024 (TC 7682/2023); PA00-120/2024 (TC 3381/2020) PA00125/2024 (TC 7194/2023)), voto no sentido de emitir **RECOMENDAÇÃO** à atual gestão para que se faça cumprir às determinações da Lei de Responsabilidade Fiscal.

2.1 Das razões ensejadores de emissão de parecer prévio favorável com ressalva

A par da análise técnica (ANA – DFCGG/CCM – 4798/2024, fls. 1331-1337) e da manifestação da Procuradoria de Contas (PAR – 2ª PRC – 7677/2024, fls. 1340-1341) constata-se que subsiste sobre as contas de governo da Prefeitura de Caarapó, exercício de 2020, apenas **uma irregularidade** no tocante à transparência ativa, haja vista que o endereço eletrônico do município (https://transparencia.betha.cloud/#/61M0eJ_21GlQw6p7f3svmg==/consulta/95069) deixou de apresentar adequadamente os instrumentos de planejamento (LDO e LOA).

Pois bem, em pesquisa na internet verifico que assiste razão à área técnica, tendo em vista não se encontrarem disponíveis no Portal da Transparência do município(https://transparencia.betha.cloud/#/61M0eJ_21GlQw6p7f3svmg==/consulta/95069) as peças orçamentárias, contudo, observo essa Corte de Contas, em casos análogos, vem emitindo recomendação à atual gestão para que aprimore o processo de transparência dos dados públicos. Nesse contexto, em consonância com entendimentos já proferidos por esta Corte de Contas (PA00-126/2024 (TC 7682/2023); PA00-120/2024 (TC 3381/2020) PA00125/2024 (TC 7194/2023)), voto no sentido de emitir **RECOMENDAÇÃO** ao atual prefeito para que se faça cumprir às determinações da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Ainda compulsando os autos, verifico que por ocasião da análise inicial (ANA – DFCGG/CCM – 2664/2022, fls. 1076-1129) foram identificadas outras irregularidades nas contas de governo da Prefeitura de Caarapó. Listou a Divisão de Fiscalização os seguintes achados: ausência de documentos de remessa obrigatória, inobservância dos requisitos formais para a abertura e suplementação do orçamento, inconsistências contábeis no tocante a previsão atualizada da receita e a despesa atualizada e ausência de registro contábil de variação patrimonial diminutiva decorrente do pagamento de contribuição previdenciária do mês de dezembro.

Destaca-se que a área técnica afastou, em sede de reanálise, as irregularidades acima listadas, entendendo suficientes às justificativas apresentadas pelo gestor. Todavia, dada a relevância do tema e as considerações da Procuradoria de Contas que opinou pela emissão de parecer prévio contrário à aprovação, apresento neste voto algumas ponderações e as faço à luz das orientações emanadas pela Resolução ATRICON n. 01/2021, que tratou da sistematização da apreciação do parecer prévio nas contas do chefe do Poder Executivo e monitoramento das deliberações.

Nesse sentido, considera a Resolução da ATRICON n. 01/2021:

23 Impropriedade: **falhas de natureza formal de que não resulte dano ao erário** e outras que têm o potencial para conduzir à inobservância aos princípios de administração pública ou à infração de normas legais e regulamentares, tais como deficiências no controle interno, violações de cláusulas, abuso, imprudência, imperícia.

24 Irregularidade: **prática de ato de gestão ilegal, ilegítimo, antieconômico ou infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial**; dano ao erário decorrente de ato de gestão ilegítimo ou antieconômico; desfalque ou desvio de dinheiro, bens ou valores públicos, tais como fraudes, atos ilegais, omissão no dever de prestar contas e violações aos princípios de administração pública.

25 Distorção: **diferença entre a informação contábil declarada e a informação contábil requerida**, considerando a estrutura de relatório financeiro aplicável, no que concerne ao valor, à classificação, à apresentação ou à divulgação de um item das demonstrações financeiras.

26 Efeito Generalizado: **termo utilizado para descrever os efeitos de distorções sobre as demonstrações contábeis ou os possíveis efeitos de distorções sobre as demonstrações contábeis**, se houver, que não são detectados devido à impossibilidade de se obter evidência de auditoria apropriada e suficiente. São aqueles que, no julgamento do auditor: (i) não estão restritos aos elementos, contas ou itens específicos das demonstrações contábeis; (ii) se estiverem restritos, representam ou poderiam representar parcela substancial das demonstrações contábeis; ou (iii) em relação às

divulgações, são fundamentais para o entendimento das demonstrações contábeis pelos usuários (NBC TA CFC Nº 705/2016

A par de tais considerações, verifico que a LOA (Lei Orçamentária Anual n. 1.405/2019) estabeleceu em seu artigo 10, §2º, incisos I, II, III e IV (fls. 161-167) uma série de exceções à margem orçamentária, contrariando o Princípio da Exclusividade (que determina que a Lei Orçamentária Anual não conterá dispositivo estranho a previsão da Receita e a fixação da Despesa – CF/88 – art. 165, §8º). Assim, oportuno expedir orientação à atual gestão municipal para que deixe de consignar no Projeto da LOA, encaminhado ao Legislativo, desonerações/exclusões ao cálculo da margem orçamentária; de forma a evitar conflito com os arts. 165, §8º e 167, V e VII ambos da CF/88, art. 7, I da Lei 4.320/64 e art. 5º, §4º da LRF.

Ainda, no que se refere ao orçamento, há evidências (fls. 1085-1086) que suportam a existência de realização de transferência, transposição e remanejamento dos recursos orçamentários, sem autorização legislativa (art. 165 §8º da CF/1988). Em resposta à intimação (fl. 1164) o jurisdicionado alega a edição de decretos modificativos do orçamento, com base no art. 43 §1º, III, da Lei 4.320/64 (anulação de dotação). Pondera que não houve por parte do legislativo municipal qualquer menção a constitucionalidade da LOA.

Nesse contexto, alerto à atual gestão acerca da necessidade de observar os preceitos legais e constitucionais que regem o orçamento público. Importante destacar que não se pode confundir a abertura de créditos adicionais com transposição, remanejamento ou transferência, haja vista que estes se referem a repriorizações das ações governamentais e o art. 43, da Lei Federal nº 4.320/1964 trata apenas da abertura de créditos adicionais, conforme exposto na 9ª Edição do MCASP, pág. 107.

Há também entre os apontamentos elencados pela área técnica (fl. 1102) inconsistência contábil no registro da previsão atualizada da receita, uma vez que foi desconsiderado o excesso de arrecadação ocorrida no período na ordem de R$ 11.508.908,37. Identificou-se divergência ainda no que se refere a dotação atualizada. Em sua defesa, o jurisdicionado alegou (fl. 1176) erro na recepção dos arquivos no formato xml e informou que na versão impressa consta a receita atualizada, já considerada a arrecadação extra, e dotação atualizada conforme as alterações orçamentárias implementadas. Para fazer prova apresentou o Balanço Orçamentário (fl. 1302) em sua versão publicada. Compulsando o demonstrativo impresso, verifico que restou demonstrado a regularidade dos registros, conforme atestou à área técnica (fls. 1331-1337).

Assim, importante ponderar a necessidade do setor contábil realizar a conferência dos demonstrativos contábeis tanto em sua versão impressa quanto em xml com vistas a manter a fidedignidade da informação contábil. Nesse contexto, faz-se necessário enfatizar a importância da elaboração e publicização das notas explicativas.

Por fim, quanto ao cargo de controlador interno, constata-se que no exercício financeiro em análise, o servidor responsável detinha cargo em comissão. Portanto, entendo necessária a emissão de recomendação à atual gestão de Caarapó no sentido de que realize concurso público específico para o cargo de controlador interno e promova as adequações necessárias na legislação municipal que trata da Controladoria Geral, em obediência ao art. 37, II da Constituição Federal e a jurisprudência acerca do tema (**STF: RE 1.041.210/SP; RE 1264676/SC).**

DISPOSITIVO

Diante do exposto, acolho a análise conclusiva da Divisão de Fiscalização de Contas de Governo e de Gestão (DFCGG) e a manifestação no parecer ofertado pelo douto Ministério Público de Contas e, **VOTO**:

1. Pela emissão de **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL COM RESSALVA** da Prestação de **CONTAS DE GOVERNO DO MUNICÍPIO DE CAARAPÓ - MS**, referente ao exercício financeiro de **2020**, sob a responsabilidade do Sr. **André Luís Nezzi de Carvalho**, Prefeito Municipal à época, com fulcro no que dispõem o art. 21, inciso I, da Lei Complementar nº 160/2012, c/c arts. 117, 118 e 119, inciso III, do Regimento Interno - TCE/MS, pelas razões expostas na fundamentação deste voto;

2. A fim de não incorrer nas mesmas impropriedades, nos termos do art. 185, inc. IV, b, do Regimento Interno deste Tribunal de Contas (RITC/MS), aprovado pela Resolução TCE/MS nº 98/2018, especificamente:

a) Pela **RECOMENDAÇÃO** ao gestor, ao responsável contábil e ao Controlador Interno para que observem com maior rigor a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) n° 101/2000 no tocante aos limites da despesa com pessoal, sobretudo quanto à adoção das medidas cabíveis para controle das despesas, de forma a prevenir eventual extrapolamento do limite legal;

b) Pela **RECOMENDAÇÃO** ao gestor, ao responsável contábil e ao Controlador Interno para que observem com maior rigor a Portaria da STN nº 548/2015 – Plano de Implantação dos Procedimentos Contábeis Patrimoniais – PIPCP, quanto às regras relativas aos registros de bens imóveis, e seus prazos, visando a melhoria das informações que integram as Demonstrações Contábeis e os Relatórios necessários ao controle patrimonial;

c) Pela **DETERMINAÇÃO** ao gestor para que deixe de consignar no Projeto da LOA, encaminhado ao Legislativo, autorização para abertura de créditos especiais, desonerações/exclusões ao cálculo da margem orçamentário, bem como a autorização para transposição, remanejamento e transferência, pois tais exclusões conflitam com os artigos 165, §8º e 167, incisos VI e VII e §5º ambos da CF/88, art. 7, I da Lei 4.320/64 e art. 5º, §4º da LRF;

d) Pela **RECOMENDAÇÃO** ao atual gestor para que faça cumprir o art. 48 e 48- A da Lei de Responsabilidade Fiscal, liberando ao pleno conhecimento e

acompanhamento da sociedade, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, em meios eletrônicos de acesso público;

e) Pela **RECOMENDAÇÃO** à gestão atual do município e ao setor responsável pelas DCASP para que observe com maior rigor as normas contábeis, especialmente, o Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público (MCASP) e a Lei n. 4.320/64, realizando os registros em atenção ao Princípio da Competência;

f) Pela **DETERMINAÇÃO** à atual gestão de Caarapó no sentido de que realize concurso público específico para o cargo de controlador interno e promova as adequações necessárias na legislação municipal que trata da Controladoria Geral, em obediência ao art. 37, II da Constituição Federal e a jurisprudência acerca do tema (**STF: RE 1.041.210/SP; RE 1264676/SC).**

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

DELIBERAÇÃO

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

Presidência do Exmo. Sr. Conselheiro Jerson Domingos.

Relatoria da Exma. Sra. Conselheira Substituta Patrícia Sarmento dos Santos.

Tomaram parte na deliberação os Exmos. Srs. Conselheiros Marcio Campos Monteiro, Flávio Kayatt e os Exmos. Srs. Conselheiros Substitutos Célio Lima de Oliveira e Leandro Lobo Ribeiro Pimentel.

Presente o Exmo. Sr. Procurador-Geral do Ministério Público de Contas, João Antônio de Oliveira Martins Júnior.

Campo Grande, 11 de dezembro de 2024.

Conselheira Substituta **PATRÍCIA SARMENTO DOS SANTOS**

Relatora (Ato Convocatório n. 03/2023)

PMS / VAB