PARECER - PA00 - 8/2022

PROCESSO TC/MS	: TC/2808/2018
PROTOCOLO	: 1892349
TIPO DE PROCESSO	: PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO
ÓRGÃO	: MUNICÍPIO DE ANTÔNIO JOÃO
JURISDICIONADA	: MARCELEIDE HARTEMAM PEREIRA MARQUES
RELATOR	: CONS. RONALDO CHADID

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GOVERNO – PODER EXECUTIVO MUNICIPAL – NOTAS EXPLICATIVAS – MANUTENÇÃO DAS DISPONIBILIDADES DE CAIXA EM INSTITUIÇÃO FINANCEIRA NÃO OFICIAL – RESSALVA E RECOMENDAÇÃO – REGISTROS EM DÍVIDA ATIVA TRIBUTÁRIA E EMPRÉSTIMOS E FINANCIAMENTOS QUE APRESENTAM VALORES NEGATIVOS – DIVERGÊNCIA DOS SALDOS ACUMULADOS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES MAIS O RESULTADO DO EXERCÍCIO E MAIS OS AJUSTES COM O MONTANTE DO PL – NÃO CONSOLIDAÇÃO DOS SALDOS DAS CONSIGNAÇÕES DA CÂMARA MUNICIPAL NO ANEXO 13 – CONSOLIDADO – DESOBEDIÊNCIA AO LIMITE DE DESPESA COM PESSOAL – PARECER PRÉVIO CONTRÁRIO À APROVAÇÃO.

1. Deve o atual gestor cuidar para que as prestações de contas sejam encaminhadas a este Tribunal acompanhadas das devidas Notas Explicativas às Demonstrações Contábeis, bem como a publicação em conjunto com os Demonstrativos Contábeis Aplicados ao Setor Público – DCASP.

2. A manutenção das disponibilidades de caixa em instituição financeira não oficial contraria o estabelecido no art. 164, § 3º da Constituição Federal e o art. 43, da Lei de Responsabilidade Fiscal, todavia, verificado que no Município existia, à época, não contava com bancos oficiais, aplica-se a ressalva e recomendação para tal impropriedade.

3. Os registros em Dívida Ativa Tributária e Empréstimos e Financiamentos que apresentam valores negativos, em desacordo com os arts. 101 e 105 da Lei 4.320/64; a divergência dos saldos acumulados de exercícios anteriores mais o resultado do exercício e mais os ajustes com o montante do PL, em desacordo com os arts. 101 e 105 da Lei 4.320/64, a não consolidação dos saldos das consignações da Câmara Municipal no Anexo 13 – Consolidado, em desacordo com os arts. 101 e 103 da lei 4.320/64; e a desobediência ao limite de despesa com pessoal, em desacordo com o art. 59, §1º, da Lei Complementar n. 101/2000, motivam a emissão de parecer prévio contrário à aprovação da prestação de contas anuais de governo.

PARECER PRÉVIO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 2ª Sessão Ordinária Presencial do Tribunal Pleno, realizada em 16 de fevereiro 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 Anuais De Governo do **Poder Executivo do Município de Antônio João**/MS, relativa ao exercício financeiro de 2017, responsabilidade da **Sra. Marceleide Harteman Pereira Marques**, ex-Prefeita Municipal, tendo em vista o descumprimento dos arts. 101, 103 e 105 da lei n. 4.320/64 e o art. 59, § 1º, da LC n. 101/2000, conforme elencado no item 2; e pela intimação do resultado deste julgamento ao interessado nos termos do inciso II do art. 50 da Lei Complementar n. 160/12, com a remessa dos autos à Câmara Municipal de Antônio João/MS, nos termos do Parágrafo único do artigo 118 do Regimento Interno TC/MS, aprovado pela Resolução Normativa n. 76/2013.

Campo Grande, 16 de fevereiro de 2022.

Conselheiro **Ronaldo Chadid** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Ronaldo Chadid – Relator

1– RELATÓRIO

Trata-se da Prestação de Contas de Governo da Prefeitura Municipal de Antônio João, exercício financeiro de 2017, de responsabilidade da Senhora *Marceleide Harteman Pereira Marques*, Prefeita, à época, cujos documentos foram remetidos a esta Corte de Contas através do ofício de f. 2, dentro do prazo regimental, e autuado em 02/04/2018.

1.1 – Da manifestação técnica:

A Divisão de Fiscalização de Contas de Governo e de Gestão elaborou a Análise n. 24457/2018 (f. 1277/1299) e concluiu pela irregularidade das Contas de Governo, em razão de (f. 1295):

- Os valores de R$ 3.070.206,86 e R$ 3.049.196,36, referentes às receitas e despesas da conta 'Consignações', do 'Anexo 13 – Balanço Financeiro Consolidado' estão divergentes dos informados no 'Anexo 17 – Demonstrativo da Dívida Flutuante – Consolidado' (f. 414), de R$ 3.238.076,58 para inscrição e R$ 3.217.066,08 para pagamento;

- O valor dos Bens Móveis informado no 'Anexo 14 – Balanço Patrimonial Consolidado' não confere com o 'Inventário de Bens Móveis' de f. 1.051 a 1.086, que abrange apenas o exercício de 2.017;

- Não foi encaminhado o Inventário de Bens Imóveis;

- O Balanço Patrimonial apresenta valores negativos tanto no ativo (Dívida Ativa tributária) como no passivo (Empréstimos e financiamentos);

- Quanto à apuração do Patrimônio Líquido, observam-se as divergências abaixo:

- A apuração do Patrimônio Líquido do exercício, restou prejudicada dada as divergências constatadas em apuração no exercício anterior e mesmo no 'Anexo 14 – Balanço Patrimonial – Consolidado' de f. 354 destes autos. Neste, é informado o 'Resultado Acumulado' de R$ 19.584.451,19, que transportado para o exercício em análise informou R$ 17.315.727,43 como 'Resultado de Exercícios Anteriores' (...)

- Observa-se que nos autos nº TC/07080/2017, de Contas de Governo do Município de Antônio João, referente ao exercício de 2.016, foi, igualmente, detectada impropriedade na apuração do Patrimônio Líquido daquele exercício. Enquanto no 'Anexo 14 – Balanço Patrimonial – Consolidado' destes autos foi apurado o valor de R$ 17.455.631,14, a equipe técnica da 4ª Inspetoria de Controle Externo, em análise, constatou o valor de R$ 17.399.863,74 (f. 915).

- Ausência de Notas Explicativas às Demonstrações Contábeis sobre a apuração do Saldo Patrimonial;

- Analisando a apuração do Saldo Patrimonial elaborado pelo responsável, esta Inspetoria detectou divergências no Passivo Financeiro, referentes ao valor do estoque de Restos a Pagar Processados e Não Processados referentes aos exercícios anteriores, conforme dados constantes do 'Anexo 2 – Demonstrativo de Execução dos Restos a Pagar Processados e Não Processados – Liquidados' do Balanço Orçamentário;

- Ausência da justificativa para abertura de créditos adicionais suplementares, além do contido no artigo 14, da Lei Municipal nº 1.081, de 8.12.2016, f. 110 a 113 (LOA Municipal).

1.2 – Do parecer da Auditoria desta Corte de Contas:

Manifestou-se em seguida a Auditoria desta Corte de Contas que emitiu o Parecer n. 2097/2020 (f. 1303/1342), no qual inicia atestando a tempestividade na remessa dos documentos, prosseguindo, apontou as seguintes irregularidades (1328/1329):

- Inobservância ao Manual de Remessa de Informações, Dados e Documentos, em razão da não remessa de documentação obrigatória, descumprindo-se, com isso, o Anexo III, Capítulo III, Item 3.1, Subitem 3.1.1, Letra B, da Resolução nº 54/2016, pelos motivos expostos no subitem 2.2.1, incorrendo desta forma em infração prevista no artigo 42, caput e inciso II, da Lei Complementar nº 160/2012 (LOTCE);

- Depósito de disponibilidades em instituições financeiras não oficiais, conforme visto no subitem 2.2.2-a, contrariando o disposto no art. 164, § 3º, da Constituição Federal de 1988, art. 43 da Lei de Responsabilidade Fiscal nº 101/2000, incidindo na infração prevista no art. 42, caput, da Lei Complementar nº 160/2012 (LOTCE);

- O Poder Executivo municipal deixou de cumprir quesitos de transparência e publicidade das contas Públicas, descumprindo-se o comando do art. 37, caput, da Constituição Federal de 1988 e, o artigo 48, caput, da Lei Complementar 101/2000 – LRF, incorrendo, concomitantemente em infração prevista nos artigos 42, inciso V da Lei Complementar nº 160/2012 (LOTCE), conforme visto no subitem 2.2.2-b;

- Ausência de exposição justificada nos decretos de abertura de Créditos Adicionais, descumprindo-se as disposições do art. 43, da Lei 4.320/64, fato que, todavia, não macula o conteúdo da prestação de contas como um todo, sendo cabível recomendação ao gestor municipal, conforme visto no subitem 2.2.3;

- Créditos suplementares abertos acima do limite autorizado na LOA, configurando afronta à Lei Orçamentária Municipal e às disposições constitucionais previstas nos termos do art. 167, inciso V, da CF/88, conforme exposto no subitem 2.2.3.1 deste parecer, incorrendo, concomitantemente em infração prevista nos artigos 42, VI, da Lei Complementar nº 160/2012 (LOTCE);

- Inconsistências na elaboração do Anexo 13 – Balanço Financeiro em razão da não consolidação das contas da Câmara Municipal e de discrepâncias em relação ao Anexo 17 – Demonstração da Dívida Flutuante, conforme exposto no quadro “2” do subitem 2.2.5 deste Parecer, incidindo-se em infração prevista no art. 42, VIII, da Lei Complementar Estadual n° 160/2012 (LOTCE-MS);

- Inconsistências na elaboração do Anexo 14 – Balanço Patrimonial, em razão de falhas encontradas na apuração do Patrimônio Líquido e das discrepâncias entre informes monetários constatadas com outros anexos e demonstrativos que instruem as contas, substancialmente o “Inventário de Bens”, “Balancete de Verificação”, Anexo 17 e saldos transportados de exercício anterior, não obstante, ainda, o registro irregular de contas com saldos invertidos, conforme descrições no exame do quadro “5” do subitem 2.2.5 deste Parecer, incidindo-se em infração prevista no art. 42, VIII, da Lei Complementar Estadual n° 160/2012 (LOTCE-MS);

- Inconsistências na elaboração do Anexo 18 – Demonstrativo dos Fluxos de Caixa, descritas no exame do quadro “5” do Subitem 2.2.5 deste Parecer, incidindo-se em infração prevista no art. 42, VIII, da Lei Complementar Estadual n° 160/2012 (LOTCE-MS);

- Saldo expressivo na conta contábil de “Empréstimos e Financiamentos Concedidos”, ensejando esclarecimentos do Gestor quanto à origem e composição detalhada e comprovada a respeito dos valores compõem o referido saldo verificado no Anexo 14 – Balanço Patrimonial Consolidado, visto que não foram encaminhadas Notas explicativas sobre o assunto.

Em consequência, a conclusão apresentada pela Auditoria foi pela emissão de parecer prévio contrário à aprovação das Contas Anuais de Governo e recomendação.

1.3 – Do despacho do Ministério Público de Contas:

O Ministério Público de Contas emitiu o Despacho n. 22217/2020 (f. 1343/1345), no qual sugeriu uma nova intimação do jurisdicionado, tendo em vista as irregularidades apontadas pela Divisão e a d. Auditoria, visando primordialmente assegurar a regular observância aos princípios constitucionais, oportunizando o contraditório e a ampla defesa.

1.4 – Da intimação do Gestor:

Devido aos fatos relatados, determinei a intimação da Senhora Marceleide Harteman Pereira Marques, ex-Prefeita, para se manifestar acerca das irregularidades e o encaminhamento das justificativas e documentos que entendessem necessários, em observância ao princípio do contraditório e da ampla defesa, para conhecimento dos autos, conforme Despacho n. 22400/2020 (f. 1346). Em consequência, foi emitido o Termo de Intimação de f. 1347[1].

[1] Termo de Intimação n. 6759/2020, de 11 de agosto de 2020.

1.5 – Da nova análise da Divisão:

Com a nova juntada de documentos, o processo retornou à Divisão de Fiscalização de Contas, que emitiu a Análise n. 9001/2020 (f. 1379/1391), e observou que permaneceram as seguintes irregularidades (f. 1390):

- Inconformidades nos saldos do BP. Os registros em Dívida Ativa Tributária e Empréstimos e Financiamentos apresentam valores negativos.
- Inconsistências nos saldos do Patrimônio Líquido. Os saldos acumulados de exercícios anteriores mais o resultado do exercício e mais os ajustes não confere com o montante do PL.
- Ausência de Notas Explicativas às Demonstrações. O gestor não apresentou Notas Explicativas na Prestação de Contas.
- Inconsistências no Inventário de Bens. O Inventário de Bens Móveis e Imóveis não está em consonância com o montante do Imobilizado e nem com o Demonstrativo Sintético da Movimentação de Bens Patrimoniais.
- Inconsistências nos saldos do Balanço Financeiro. A gestora não consolidou os saldos das consignações da Câmara Municipal no Anexo 13 – Consolidado.
- Inconsistências na publicação da DFC. Na DFC publicada a soma dos três fluxos de caixa não confere com a diferença entre o Caixa Inicial e o Caixa Final.

Diante disso, concluiu que a prestação de contas não está em conformidade, em todos aspectos relevantes, com os critérios aplicados

1.6 – Do parecer da Auditoria:

A Auditoria deste Tribunal de Contas que por meio do Parecer n. 3443/2021, f. 1393/1405, nessa ocasião, por todo o exposto, no caso em tela, ao analisar as documentações constatou-se as seguintes irregularidades:

- Disponibilidades de caixa em instituição financeira não oficial, no caso em análise no Banco Bradesco.
- Ausência de transparência das contas públicas.
- Inconsistências na elaboração do Anexo 13, em razão da não consolidação das contas da Câmara Municipal e de discrepâncias em relação aos Anexos 12, 11 e 17.
- Inconsistências do Anexo 14 – Balanço Patrimonial.

Por fim, concluiu pela emissão de Parecer Prévio Contrário das Contas.

1.7 – Do parecer do Ministério Público de Contas:

O Ministério Público de Contas emitiu o Parecer n. 8143/2021 (f. 1406/1424), no qual relatou a análise da Divisão e da d. Auditoria desta Corte de Contas, e acompanhou o posicionamento adotado, pelo Parecer Prévio pela Rejeição das Contas Anuais da Prefeitura Municipal de Antônio João/MS, pelas razões (f. 1423):

- As contas anuais de governo foram encaminhadas não contendo todos os documentos de remessa obrigatória (Anexo III, Item 3.1, Subitem 3.1.1, Letra A e B, da Resolução nº 54/2016, vigente à época) – item 6;
- Demonstrações Contábeis em desacordo com as Normas Contábeis vigentes, prejudicando a manifestação conclusiva sobre o tema, visto que não apresentam segurança razoável de que as demonstrações contábeis estejam livres de distorções relevantes, independentemente se causadas por fraude ou erro (art. 42, caput e VIII, da LCE n° 160/2012) – item 9;
- Ausência de apresentação das Notas Explicativas (Resolução CFC n.º 1.133/2008 e o MCASP) – item 9.1;
- O município ultrapassou o limite de alerta de gasto com pessoal (artigo 22, parágrafo único, LRF) – item 10.4;
- Descumprimentos dos artigos 48 caput e inciso II da LRF e art. 8, §3°, inciso VI da Lei de Acesso à Informação, bem como infração tipificada no art. 42, V da LCE nº 160/2012 – Item 10.5;
- Disponibilidades de caixa em banco não oficial (art. 164, §3º, da Constituição Federal) – item 12.

Encerrada a fase para instrução, os autos vieram para formular a proposta de julgamento.

É o relatório, e, nada restando a sanear, passo a apresentar:

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Ronaldo Chadid – Relator

2 – DAS RAZÕES À PROPOSTA DE VOTO:

Como relatado, este processo foi autuado em decorrência da apresentação da Prestação de Contas de Governo da Prefeitura Municipal de Antônio João, exercício financeiro de 2017, de responsabilidade da Senhora Marceleide Harteman Pereira Marques, ex-Prefeita Municipal.

No que tange aos apontamentos feitos pela Divisão e Auditoria, os quais foram acompanhados pelo Ministério Público de Contas, tenho a considerar o que se segue:

2.1 - Em relação às Notas Explicativas às Demonstrações Contábeis, as alterações trazidas pelas novas Normas de Contabilidade Aplicadas ao Setor Públicas tornaram a sua elaboração obrigatória e integrante dos demonstrativos contábeis, e servem como instrumento esclarecedor das principais práticas contábeis e complementar informações não suficientemente evidenciadas nos

demonstrativos. Embora desprovidas dos requisitos dispostos pela NBCT – 16.6 – Das Demonstrações Contábeis, vale lembrar as dificuldades enfrentadas pelos dos jurisdicionados quando da implementação das novas rotinas, e, esta Corte de Contas, do mesmo modo, não tem se pautado nessa exigência, *afasto, portanto, essa irregularidade no julgamento da presente prestação de contas*.

Não obstante, considerando o lapso temporal decorrido desde a data das modificações introduzidas pelas novas normas contábeis até a atualidade, deve o atual gestor cuidar para que as prestações de contas sejam encaminhadas a este Tribunal acompanhadas das devidas Notas Explicativas às Demonstrações Contábeis, bem como a publicação em conjunto com os Demonstrativos Contábeis Aplicados ao Setor Público – DCASP, por se tratarem de peças obrigatórias das prestações de contas de modo a cumprir a Resolução CFC n. 1.133/2008 e o Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público – MCASP.

2.2 – As disponibilidades de caixa foram mantidas em instituição não oficial, contrariando o estabelecido no art. 164, § 3º da Constituição Federal e o art. 43, da Lei de Responsabilidade Fiscal. Contudo, quando se fala em banco oficial não se está referindo ao atendimento ao público, mas no trato das disponibilidades financeiras da Prefeitura com relação às instituições financeiras e como o município de Antônio João não contava com bancos oficiais, isto serve como atenuante aos gestores por não cumprir à risca a determinação da Constituição Federal. *Nessa esteira, afasto a ocorrência de irregularidade, sendo objeto de ressalva e recomendação.*

2.3 – Das irregularidades contábeis nos Demonstrativos:

> **2.3.1** Os registros em Dívida Ativa Tributária e Empréstimos e Financiamentos apresentam valores negativos – em desacordo com os arts. 101 e 105 da Lei 4.320/64;
>
> **2.3.2** Os saldos acumulados de exercícios anteriores mais o resultado do exercício e mais os ajustes não confere com o montante do PL – em desacordo com os arts. 101 e 105 da Lei 4.320/64;
>
> **2.3.3** A gestora não consolidou os saldos das consignações da Câmara Municipal no Anexo 13 – Consolidado – em desacordo com os arts. 101 e 103 da lei 4.320/64;
>
> **2.3.4** Desobediência ao limite de despesa com pessoal, o gestor ultrapassou o limite estabelecido na LRF para despesa com pessoal no exercício de 2017, tendo em vista que o montante total com pessoal do executivo do Município ultrapassou 90% do limite autorizado no art. 19, III, da LRF – em desacordo com o art. 59, §1º, da Lei Complementar n. 101/2000.

Por essas razões o julgamento a ser proposto será pelo parecer prévio contrário das contas apresentadas, conforme segue.

DISPOSITIVO

3 – DO VOTO:

Por todo o exposto, acolho os pareceres da Auditoria e do Ministério Público de Contas, e voto:

3.1 Pela emissão de **PARECER PRÉVIO CONTRÁRIO À APROVAÇÃO** da PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GOVERNO DO PODER EXECUTIVO do MUNICÍPIO DE ANTÔNIO JOÃO/MS, relativa ao exercício financeiro de 2017, responsabilidade da Senhora *Marceleide Harteman Pereira Marques*, ex-Prefeita Municipal, tendo em vista o descumprimento dos arts. 101, 103 e 105 da lei n. 4.320/64 e o art. 59, § 1º, da LC n. 101/2000, conforme elencado no item 2;

3.2 Pela intimação do resultado deste julgamento ao interessado nos termos do inciso II do art. 50 da Lei Complementar n. 160/12, com a remessa dos autos à Câmara Municipal de Antônio João/MS, nos termos do Parágrafo único do artigo 118 do Regimento Interno TC/MS, aprovado pela Resolução Normativa n. 76/2013.

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 anuais de governo do poder executivo do município de Antônio João/MS, relativa ao exercício financeiro de 2017, responsabilidade da senhora Marceleide Harteman Pereira Marques.

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

Relator, o Exmo. Sr. Conselheiro Ronaldo Chadid.

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

O Exmo. Sr. Conselheiro Substituto Célio Lima de Oliveira declarou-se impedido de votar.

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

Campo Grande, 16 de fevereiro de 2022.

Conselheiro **RONALDO CHADID**

Relator

GLX/ARN/DSSM