PARECER - PA00 - 35/2021

PROCESSO TC/MS	: TC/2796/2014
PROTOCOLO	: 1487452
TIPO DE PROCESSO	: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE GOVERNO
ÓRGÃO	: MUNICÍPIO DE CORUMBÁ
JURISDICIONADO	: PAULO ROBERTO DUARTE
RELATOR	: CONS. RONALDO CHADID

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE GOVERNO – PODER EXECUTIVO MUNICIPAL – NÃO CONSOLIDAÇÃO TOTAL DAS CONTAS DA CÂMARA MUNICIPAL – DIVERGÊNCIAS ENTRE DEMONSTRATIVOS CONTÁBEIS ANO CORRENTE E ANO ANTERIOR – REGISTRO IRREGULAR DAS TRANSFERÊNCIAS INTERGOVERNAMENTAIS DOS RECURSOS DA SAÚDE – DIVERGÊNCIAS ENTRE DEMONSTRATIVOS CONTÁBEIS – RESULTADO DO ANEXO 13 – PARECER PRÉVIO CONTRÁRIO À APROVAÇÃO.

A constatação da inobservância às disposições legais e constitucionais nas Contas de Governo apresentadas, que revelam inconsistências e impropriedades nas demonstrações e escriturações contábeis, decorrentes da não consolidação total das contas da Câmara Municipal; das divergências entre demonstrativos contábeis do ano corrente e ano anterior, do registro irregular das transferências intergovernamentais dos recursos da saúde, e das divergências entre demonstrativos contábeis referentes à apuração de modo desigual do resultado do Anexo 13 Balanço Financeiro Consolidado, motivam a emissão de parecer prévio contrário à sua aprovação, pelo Legislativo.

PARECER PRÉVIO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 15ª Sessão Ordinária Virtual do Tribunal Pleno, realizada de 21 a 24 de junho de 2021, DELIBERAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, pela emissão de **Parecer Prévio Contrário Aprovação**, em decisão a ser proferida pelo Poder Legislativo Municipal de Corumbá/MS, das Contas Anuais de Governo, do Município de Corumbá, do exercício de **2013**, sob a responsabilidade do Sr. **Paulo Roberto Duarte**. O parecer não contempla quaisquer impropriedades e irregularidades porventura encontradas por meio de processos de instrumentos de fiscalização que dispõe o art. 26, bem como aqueles sujeitos a registros, previstos no art. 34, assim como os de Prestação e de Tomada de Contas, do art. 35, incisos I a VI, todos da Lei Complementar nº 160/2012, tais como: adiantamentos, acordos, ajustes, auxílios, convênios, subvenções ou outros instrumentos que constituam repasse de recursos públicos.

Campo Grande, 24 de junho de 2021.

Conselheiro **Ronaldo Chadid** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Ronaldo Chadid – Relator

I – Da tramitação processual.

A autuação deste processo decorreu da remessa a esta Corte de Contas das **Contas Anuais de Governo** relativas ao **exercício financeiro de 2013**, do **Município de Corumbá/MS**, gestão do Prefeito Municipal **PAULO ROBERTO DUARTE**, conforme se observa às f. 05.

Observa-se que em seguida a remessa dos documentos, houve a manifestação da 5ª Inspetoria de Controle Externo, momento em que emitiu o Termo de Intimação n. 11046/2014 – peça n. 30 – com vistas a chamar o gestor para complementar à instrução processual através do encaminhamento de justificativas e documentos, pena das contas serem consideradas como não prestadas.

Regularmente intimado o Gestor requereu dilação de prazo – peça n. 34, que foi indeferida nos termos do despacho na peça n. 35.

1.1 Da resposta do Gestor:

Em resposta à intimação o Prefeito Municipal se manifestou apresentando justificativas e encaminhamento inúmeros documentos que estão como se observa nas peças ns. 37/52, nas quais informa a remessa dos Anexos 14 e 15 do Balanço Patrimonial; em mídia o Inventário analítico de Bens Móveis e Imóveis consolidado e ainda o reencaminhamento dos seguintes documentos:

1. Extratos e conciliações bancárias juntamente com o resumo mensal de bancos e quadro dos saldos de contas bancárias consolidados, do mês de Dezembro/2013; reencaminhando a Lei Autorizativa dos Créditos Adicionais e Demonstrativos de Abertura de Créditos Adicionais – Consolidado;

2. Extratos Programa Pró-moradia, Programa Pró Transporte encaminhados pelo GIDUR/CAIXA, conforme oficio anexo; reencaminhando a Relação dos Restos a Pagar consolidados inscritos no exercício, discriminando processados e não processados, em ordem sequencial em número de empenhos/ano a classificação funcional programática, as respectivas doações, valores, datas e beneficiários;

3. Relação dos Restos a Pagar Consolidados, pagos no exercício de 2013, em ordem sequencial de número de empenho/ano, discriminando a classificação funcional programática, as respectivas dotações, valores, data de beneficiários;

4. Relação dos Restos a Pagar cancelados Consolidados no exercício de 2013, em ordem sequencial de número de empenhos/ano, discriminando a classificação profissional programática, as respectivas dotações, data e beneficiários.

5. novos Demonstrativos Contábeis conforme segue:

• Anexo 12 - Balanço Orçamentário, Consolidado, Administração Direta, Fundos Fundações e Agência, incluindo o Demonstrativo de execução de Restos a Pagar

> Processados e Não Processado liquidados paginas 1 de 3, nota explicativa e cópias das publicações;
>
> • Anexo 13 - Balanço Financeiro, Consolidado, Administração Direta, Fundos, Fundações e Agência, nota explicativa e cópia das publicações;
>
> • Anexo 14 - Balanço Patrimonial, Consolidado, Administração Direta, Fundos Fundações e Agência, composto de saldo Patrimonial, compensações. Demonstrativo do Superávit / Déficit Financeiro Apurado no Balanço Patrimonial, nota explicativa e cópias das publicações;
>
> • Anexo 15 - Variações Patrimoniais, Consolidado, Administração Direta, Fundos Fundações e Agência, incluindo as Variações patrimoniais Qualitativas, nota explicativa e cópias das publicações;
>
> • Anexo do Fluxo de Caixa, Consolidado, Administração Direta, Fundos, Fundações e Agência, nota explicativa e cópias das publicações;
>
> • Demonstrativo da Divida Fundada e sua publicação;
>
> • Demonstrativo da Divida Flutuante - Administração Direta e sua publicação.

Afirmou ainda que *os lançamentos de despesas da Câmara Municipal foram incorporados à contabilidade da Prefeitura Municipal, até o mês de Agosto/2013, uma vez que apresentou lançamentos de ajustes retroativos aos meses de Junho e Julho/2013 para incorporação ao Executivo no mês de Setembro. Caso efetuássemos a incorporação dos meses de Setembro a Dezembro/2013, procederíamos em desacordo com o Princípio da Tempestividade (os fenômenos patrimoniais devem ser registrados no momento de sua ocorrência e divulgados em tempo hábil para os usuários), portanto as referidas competências não foram incorporadas à contabilidade desta Prefeitura. Estamos no aguardo deste Tribunal quanto a este caso, para que nos oriente quanto ao procedimento que deverá ser realizado junto a esta prefeitura.*

1.2 – Da análise técnica sobre a resposta do Gestor:

Diante da resposta do Gestor e dos inúmeros documentos que a instruíram, determinei a remessa dos autos à 5ª Inspetoria de Controle Externo que emitiu a Análise n. 17695/2014 – peça n. 56 – na qual iniciou com um relato da tramitação processual e em seguida, destacando cada uma das fases das contas apresentadas, afirmou:

> Reexaminadas as alegações e os documentos juntados ao procedimento, constatamos que as nossas solicitações foram atendidas em partes, pois, não demonstram conformidade com as exigências contidas na legislação pertinente, tendo em vista os seguintes itens com irregularidades:
>
> 1 – Do Item II-2 – Dos Créditos Adicionais Suplementares;
>
> 2 - Do Item III-5 – Repasse do Duodécimo e Despesas do Legislativo;
>
> 3 - Do Item IV-1 – Consolidação da Câmara Municipal – Prejudicado;
>
> 4 - Do Item IV – 3.1, 3.2 e 3.3:

5 - Do Item IV-5 – Saldo Patrimonial.

Em seguida concluiu:

> Pelo exposto, **entendemos que a prestação de contas anual da Prefeitura Municipal de Corumbá, relativa ao exercício financeiro de 2013**, por mais que os dados apresentados demonstram respeito aos limites permitidos para com as despesas de pessoal e mostram ainda aplicações de recursos acima dos limites exigidos com a educação fundamental e ações e serviços da saúde, **não foi elaborada em consonância com as normas** da Lei Federal nº 4.320/64, Lei Complementar nº 101/2000, haja vista que as irregularidades mencionadas no Relatório supra, e ainda, deixou de observar o que estabelece o item 1.2 - "B.18", (Consolidação da Câmara Municipal), da Instrução Normativa nº 35/2011 desta e. Corte de Contas. (grifei)

1.3 – Do parecer exarado pela Auditoria desta Corte de Contas:

Os autos foram encaminhados à Auditoria desta Corte de Contas que exarou o Parecer n. 21009/2016 – peça n. 57 -, iniciando com um relatório sobre a tramitação processual, apresentou a conclusão da 5ª Inspetoria de Controle Externo para em seguida afirmar a tempestividade na apresentação das Contas de Governo *aprovado pela INTCE nº 35, de 14 de dezembro de 2011 (Anexo I, Capítulo I, Seção II, Item 1, Subitem 1.2, Letra A),* ou seja, dentro de 90 (noventa) dias após o encerramento do exercício financeiro.

Em prosseguimento ratificou os argumentos a manifestação da 5ª Inspetoria e apresentou sua própria análise nesse sentido para depois destacar que as contas estão instruídas com todos os documentos de remessa obrigatória e que em avaliação da responsabilidade fiscal entendeu por regulares, o mesmo afirmando quanto ao orçamento da forma como apresentado, atendeu as determinações expostas nos artigos 42 e 43, § 1º, incisos I a III, ambos, da Lei Federal nº 4.320/64.

Após uma análise da integralidade das contas e seus documentos contábeis e fiscais entendeu presentes as seguintes irregularidades:

> a. Infringências dos artigos 35, 92, 103 e 105 da Lei Federal nº 4.320/1964, dadas as irregularidades achadas pela 5ª Inspetoria de Controle Externo, apropriadamente, fundamentadas nos achados 1, 2, 3, 4 e 5 do Subitem 2.2.1. Manifestação da Inspetoria de Controle Externo, o que simultaneamente caracterizam infrações tipificadas no art. 42, VI e VIII da LCE nº 160/2012 (LO/TCE/MS);
>
> b. Infração do art. 42, VIII, da LCE nº 160/2012 – LO/TCE/MS, dado ao registro irregular das transferências intergovernamentais dos recursos da saúde, em concordância com o explanado no Subitem 2.2.5. Execução Orçamentária da Receita e da Despesa;
>
> c. Transgressões dos artigos 103 e 105 da Lei Federal nº 4.320/1964, por apurar de modo desigual o resultado do Anexo 13 – Balanço Financeiro Consolidado, peça nº 37, fls. 2152, igualmente o saldo do patrimônio líquido, eventos que

> caracterizam infração do art. 42, VIII da LCE nº 160/2012 (LO/TCE/MS), conforme exposto no Subitem 2.2.6. Demonstrações contábeis; e
>
> d. Descumprimento do art. 29-A, § 2º, I da CF/1988, por repassar duodécimo a maior para a Câmara Municipal, fato que caracteriza infração tipificada no art. 42, VI da LCE nº 160/2012 (LO/TCE/MS), conforme explicitado no Subitem 2.2.7. Atendimento às Normas Constitucionais e Legislações Específicas.

Concluiu seu parecer afirmando:

> Em deferência ao fundamento do art. 21, I da LCE nº 160/2012 (LO/TCE/MS), esta Auditoria perquiriu as Contas Anuais de Governo da Prefeitura Municipal de Corumbá/MS, inerente ao exercício financeiro de 2013, de responsabilidade do Prefeito Municipal Senhor PAULO ROBERTO DUARTE, momento que assim, opina:
>
> **Pela emissão de parecer prévio contrário a aprovação**, com fundamento no art. 42, caput, VI, VIII e 53, III da LCE nº 160/2012 (LO/TCE/MS), dadas as irregularidades expostas nas alíneas "a"; "b"; "c"; "d" do Subitem 2.8. Irregularidades; e
>
> Sugere que seja orientado o Prefeito Municipal, que implemente a incorporação do Balanço da Câmara Municipal, no feitio do art. 50, III da LCF nº 101/2000 – LRF, e não dos Balancetes Mensais como procedido. (grifei)

1.4 – Do parecer do Ministério Público de Contas:

O Ministério Público de Contas proferiu nestes autos o Parecer n. 1364/2017 - peça n. 58 - no qual inicial relatando toda a tramitação processual, em seguida destacou:

> Nesse contexto, conforme se depreende da instrução dos autos **e após exame detido do bojo probatório, vê-se que os atos praticados no exercício em exame não satisfazem as normas que regem a matéria, podendo as contas em apreço ser qualificados como desfavoráveis**, uma vez que as Contas de Governo não se apresentam dentro dos padrões preconizados pela legislação de referência. (grifei)

Prosseguindo em seu parecer, apresentou a conclusão da análise da 5ª Inspetoria de Controle Externo e ainda a conclusão apresentada pela Auditoria desta Corte de Contas e após delimitar o objeto e a distinção existente entre Contas de Gestão e Contas de Governo e que o julgamento é de responsabilidade do Poder Legislativo Municipal, após a apreciação técnica deste Tribunal.

Atestou a tempestividade na remessa dos documentos, e após uma análise pormenorizada de cada item das contas: *parecer do controle interno; orçamento e execução da receita e despesa; demonstrações contábeis; transparência; receita corrente liquida; despesas com pessoal; limite de gastos com o Legislativo Municipal; divida consolidada e limite de endividamento; operações de crédito*; *renúncia de receitas; restos a pagar; gastos com educação; gastos com saúde,* concluiu:

> Por todo o exposto, servem particularmente como principal objeto de avaliação

para a manifestação final deste órgão ministerial os seguintes pontos:

a) Divergência de valores entre o que fora contabilizado no Anexo 10 da Lei nº 4.320/64 e o que efetivamente fora transferido ao Fundo de Saúde (artigo 42, inciso VIII, da Lei Complementar nº 160/2012);

b) Não consolidação da prestação de contas da Câmara Municipal ao Balanço Geral do Município, relativas aos meses de Setembro/2013 a Dezembro/2013 (artigo 50, inciso III, da LC nº 101/2000);

c) Diferenças na escrituração das receitas e despesas consignadas no Balanço Financeiro Consolidado (Anexo 13), no Balanço Orçamentário (Anexo 12), no Demonstrativo da Dívida Flutuante (Anexo 17), e nos Anexos 1, 2, 6, 7, 8, 9, 10 e 11, ambos da Lei nº 4.320/1964;

d) Prática de crime de responsabilidade pelo Prefeito Municipal, com fulcro no §2º do artigo 29-A da CF/88, uma vez que o repasse de recursos efetuado pelo Poder Executivo à Câmara Municipal não observou o limite de 6% (R$ 11.818.700,35) da receita base de cálculo (R$ 196.978.339,18), conforme dispõe o artigo 29-A, inciso II, da CF/88;

e) Recomendar a realização de uma investigação mais detalhada quanto aos fatos explicitados nos itens 8 e 9 desse parecer (inadequação dos registros escriturados relativos aos recursos transferidos ao Fundo de Saúde do Município), nos termos do artigo 144, da Resolução Normativa TC/MS nº 76/2013, c/c o artigo 28, inciso I, da Lei Complementar nº 160/2012, com a finalidade de apurar a responsabilidade daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público, com fulcro no artigo 77, inciso II, da Constituição Estadual de MS, c/c o artigo 69, §1º, da Lei Orgânica do Município de Corumbá/MS.

Após estas ponderações entendeu por bem ser importante que o Gestor fosse notificado para que tomasse conhecimento das irregularidades apontadas, estabelecendo-se, assim, o contraditório, e proporcionando o exercício da ampla defesa constitucionalmente assegurado, e caso não haja manifestação do gestor, opinou pela emissão de Parecer Prévio pela Rejeição destas Contas de Governo.

1.5 – Da nova intimação do Gestor e sua manifestação:

Atendendo ao requerimento formulado pelo *Parquet*, determinei nova intimação do Senhor Paulo Roberto Duarte, Prefeito Municipal responsável por estas contas, nos termos do despacho na peça n. 59, cuja resposta foi encaminhada conforme se observa da peça n. 66, na qual destacou:

> **1. Quanto aos créditos adicionais suplementares**: *Que por um lapso não houve a incorporação dos registros do Fundo Municipal Antidrogas de R$ 36.000,00, Fundo Municipal de Habitação e Interesse Social de R$ 950.000,00 e do Fundo Municipal de Defesa Consumidor de R$ 197.300,00, o que, acarretou a diferença apontada por essa digna Inspetoria. Assim, aproveitando da oportunidade reencaminho o Anexo 12 - Balanço Orçamentário, bem como, sua republicação, dessa forma, resta sanada a irregularidade apontada;*

2. Sobre o repasse do duodécimo e despesas do Legislativo: *Quanto a este item temos a esclarecer que não houve extrapolação do limite constitucional de 6% (Seis por cento), haja vista, que a base de cálculo da receita apurada por essa Egrégia Corte de Contas deixou de considerar valores que fazem parte do rol obrigatório de receitas para efeito de apuração do "DUODÉCIMO"*, apresentando um quadro demonstrativo com destaque para:

199001 - Receitas de Feiras e Mercados R$135.250,91

199005- Correção Monetária Dívida Ativa R$ 267.050,84

Muita e Juros da Divida Ativa de Outros Rec. R$3.266,21

Muita e Juros de Outras Rec.R$ 9.823,31.

Ainda nesse sentido, afirma que *se o repasse houvesse excedido o limite na importância de R$ 56.710,75, conforme o termo de intimação - G.RC - 8444/2017, deve ser observado o que segue:*

Analisando o Anexo 14 - Balanço Patrimonial TC/MS n°. 2021/2014, fs. 35. da Câmara Municipal de Corumbá verificamos que ao final do exercício financeiro de 2013 o Ativo Financeiro (AF) somou R$ 106.743,90 e o Passivo Financeiro (PF) R$ 39.105,83, resultando um Superávit Financeiro R$ 67.638,07.

A vista disso, havendo sobra recursos financeiro, depois de atendidas todas as despesas, que é o caso, a Câmara deverá efetuar a devolução ao Poder Executivo, todavia, o deposito somente foi efetuado pela câmara no exercício seguinte, conforme comprovante anexo.

Apresentou doutrina de Heraldo da Costa Reis citada pela Auditoria por Nelson Cunha, concluindo este tópico*, verbis*:

Por fim, resta esclarecido que caso haja entendimento de valor repassado acima do valor de direito ao Poder, deve ser compensado pela sobra de recursos de R$ 67.638,07, visto que, pertence aos cofres do Executivo, conforme exposto acima.

3. Consolidação da Câmara Municipal – Prejudicado: *Esses doutos técnicos constataram divergências nos valores quanto à consolidação da prestação de contas do Poder Legislativo junto ao Executivo, ocasionando inconsistência contábil nos registros, fato esse, informado a esse Tribunal de Contas, conforme Notas Explicativas (peça 37, fl. 6/7).*

Após fundamentar no § 4º do Art. 33 da Lei Complementar n. 160/2012, informou que *o Executivo devido à dificuldade, complexidade e a falta de informações por parte da Câmara, quanto à alteração praticada nos registros contábeis, daquela entidade, deixou de incorporar por completo a prestação de contas do Legislativo, conforme já relatados nos documentos acostados aos autos* e com sustentação no Art. 33 da Resolução TC/MS nº 35/2016, sobre a correção de irregularidades no exercício em que forem verificadas e que assim fez no exercício de 2017, afirmando:

Assim, informo que na prestação de contas TC/MS nº. 7133/2017, relativa ao Balanço Geral de 2016 as contas do Poder Legislativo foram consolidadas por completo, convalidando todas as divergências ocorridas em anos anteriores, haja

vista, que o balanço patrimonial anexado aos autos, fl. 417 reflete a realidade de seus elementos patrimoniais.

4. Sobre os valores demonstrados neste Balanço Financeiro NÃO correspondem aos valores consignados nos Anexo 1, 2, 6, 7, 8, 9, 10, 11, (peça 15) e a Receita Orçamentária com o Anexo 12 que registra R$ 343.417.779,82 divergindo em R$ 475,00 a maior (R$ 343.418.254,82), afirmou que *reexaminando os fatos que culminaram na irregularidade apontada por esses doutos técnicos constatamos que realmente existe a diferença de R$ 475,00 a título da Receita Orçamentária, ora corrigida, assim, segue anexo "Anexo 13 - Balanço Financeiro" devidamente corrigido, sanando a irregularidade encontrada.*

5. As contas integrantes das receitas e despesas extra orçamentárias, NÃO estão devidamente demonstradas no Anexo 17 - Demonstrativo da Dívida Flutuante (Peça 15, fs. 10/12), em: inscrição dos restos a pagar e pagamentos, estão divergentes ainda as inscrições e pagamentos de consignações (Depósitos) de R$ 475,00 e R$ 2.973,80, a menor respectivamente, informou:

O valor de R$ 475,00 fica regularizado com envio dos novos documentos. –

Já o valor de R$ 2.973,80 refere-se a consignações que restaram em aberto na Fundação do Meio Ambiente e Desenvolvimento Agrário, conforme constam no Anexo 14 - Balanço Patrimonial, fl. 32 - Anexo 17 - Demonstrativo da Dívida Flutuante, fl. 50 - TC/MS n°. 4840/2013.

Urge destacar que está Fundação finalizou suas atividades em 31/12/2012, e, se desmembrou em 2013 na Fundação do Meio Ambiente do Pantanal e na Secretaria Municipal de Produção Rural.

Assim, houve a necessidade da transposição do seu ativo, bem como do valor a recolher a título de consignados da Fundação extinta para a nova Fundação, o que, originou o registro independente da execução orçamentária na monta de R$ 2.973,80, conforme Nota Lançamento n°. 3998608/2013 de 02 de janeiro de 2013, portanto, os registros guardam conformidade com as normas de contabilidade aplicada ao setor público, dessa forma, resta esclarecido o presente item.

6. As despesas deste exercício atingiram o montante de R$ 324.614.477,45, tendo sido efetivamente pago R$ 298.267.058,37, ficando a pagar o total de R$ 26.347.419,08, NÃO estando em conformidade com a Relação de Restos a Pagar (Peça 38, fs. 83/165), que totaliza R$ 25.995.630,36, portando, diferença de R$ 351.788,72 a menor do valor registrado no Balanço Financeiro/2013, pertencente à Câmara Municipal. Respondeu que, *quanto a este tópico temos a informar que a diferença que originou a soma de R$ 351.788,72 refere-se a despesas da Câmara, conforme Comparativo da Despesa Autorizada com Realizada, anexo, decorrente da equação (Empenhos R$ 8.403.210.26 - Pagamentos R$ 8.051.421,54), pois, conforme esclarecimentos tecidos a esta Corte Contas a consolidação das contas do Legislativo ficou prejudicada a época, tendo em vista, alegações apresentadas no item 3, desta análise, ou melhor, na Relação de Restos a Pagar de R$ 26.347.419,08, apensada aos autos (Peça 38, fs. 83/165), não foi evidenciado o referido registro,*

que a nosso ver, não macula a prestação de contas em tela em virtude dos esclarecimentos prestados.

7. Saldo Patrimonial. Afirmou que *realmente constatamos divergências nos valores registrados a título das contas, acima mencionada, que merece esclarecimento por parte deste recorrente. Dessa forma, em consulta ao Processo TC/MS 5148/2013 - Balanço Geral de 2012, Peça 97, fl. 9731, verificamos que o Saldo Patrimonial Ativo Real Líquido realmente soma a importância de R$ 113.691.567,99, e aproveitando da oportunidade peço juntada do novo demonstrativo o qual sana a divergência apontada. Isto posto, com os novos documentos juntados, e a consolidação dos lançamentos, o resultado patrimonial do exercício de 2013,* apresentando o resultado do exercício – Anexo 14/2013, de R$ 164.685.826,11.

Prosseguiu afirmando quanto aos ajustes de exercícios anteriores que *devem ser feitos por se tratar de peças aditadas cujas falhas estão sendo apontadas e estes ajustes contábeis é que qualificarão a regularidade dos demonstrativos do balanço. Não fazendo esses ajustes os itens questionados continuaram irregulares e, pela norma contábil os ajustes devem ser feitos para adequação e fidelidade dos registros e das demonstrações, e, em consequência disso deve o item ser aprovado, eis que nada mais resta de irregular.*

Concluiu sua manifestação solicitando que ao reapreciar seja declarada legal e regular a Prestação de Contas.

1.6 – Na nova análise da equipe técnica:

Com a resposta e documentos encaminhados a *Divisão de Fiscalização de Contas de Governo e de Gestão* apresentou a Análise n. 5150/2019 – peça n. 68 -, na qual, após relatar a tramitação processual, destacou que diante da documentação encaminhada procedeu ao exame compreendendo:

a) Análise dos resultados consolidados e dos instrumentos de planejamento governamental;

b) Análise quanto aos aspectos contábil, financeiro, orçamentário e patrimonial;

c) Verificação quanto à conformidade às normas constitucionais, legais e regulamentares, bem como observância dos limites estabelecidos nas normas constitucionais e infraconstitucionais;

d) Observância às normas legais vigentes, incluídas as resoluções e decisões deste Tribunal.

Prosseguiu analisando a resposta e os documentos encaminhados e ao final consignou as seguintes irregularidades que se mantiveram:

ITEM DA ANÁLISE	ACHADO	CRITÉRIO	EVIDÊNCIAS/SITUAÇÃO ENCONTRADA
8.1.3	Não consolidação total das contas da Câmara Municipal	Instrução normativa nº 35/2011 item 1.2 – B18	As despesas do legislativo não foram consolidadas em sua totalidade ao Balanço Geral do ano de 2013.
8 .1.6	Divergências entre demonstrativos contábeis ano corrente e ano anterior.	Lei 4.320/1964 art. 105	Apesar da justificativa apresentada pelo gestor, para a correção deste item, não foram apresentados documentos comprobatórios do Ajuste de Exercícios Anteriores, demonstrado em novo Balanço Patrimonial anexado aos autos.
8.2.1	Registro irregular das transferências intergovernamentais dos recursos da saúde	LCE nº 160/2012 art. 42	Os dados de transferências financeiras apresentados nos sites do Ministério da Saúde bem como Secretaria do Estado de Saúde não correspondem aos valores lançados no Anexo 10 – Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada Consolidado (peça 15 fls. 817/828)
82.2	Divergências entre demonstrativos contábeis	Lei 4.320/1964 artigos 103 e 105	Apuração de modo desigual o resultado do Anexo 13 – Balanço Financeiro Consolidado

Concluiu afirmando, *verbis:*

> Em face do exposto na presente análise, **conclui-se pela IRREGULARIDADE das contas de governo do Prefeito Municipal de Corumbá**, Sr. Paulo Roberto Duarte, relativas ao exercício financeiro de 2013, nos termos do inciso III do art. 59, cc. os incisos I, VIII e IX do art. 42, ambos da Lei Complementar Estadual nº 160/2012, concomitante com o § 3º do artigo 110 do Regimento Interno, tendo em vista as irregularidades apontadas no quadro acima, sem prejuízo da apuração de atos ou fatos ocorridos nesse período, por meio de outros instrumentos de fiscalização no âmbito do controle externo, e que não chegaram ao conhecimento desta unidade técnica. (grifei)

1.7 – Do novo parecer da Auditoria:

Os autos retornaram à Auditoria desta Corte de Contas que emitiram o Parecer n. 8883/2020 – peça n. 70 – no qual, após relatar a tramitação processual, transcreveu a conclusão apresentada pela Divisão de Fiscalização para em seguida proceder a uma análise individuada das irregularidades inicialmente apontadas no parecer da peça n. 57, ante a resposta e documentos encaminhados pelo Gestor após a intimação e após assentou que não houve acolhimento às justificativas e, por conseguinte, permaneceram inalteradas as seguintes irregularidades:

Achados da DFCGG	Evidências/Situação Encontrada - DFCGG	Manifestação da Auditoria
Não consolidação total das contas da Câmara Municipal	*As despesas do legislativo não foram consolidadas em sua totalidade ao Balanço Geral do ano de 2013.*	Acompanha-se, em parte, o entendimento. Vide item 2.3.
Divergências entre demonstrativos contábeis ano corrente e ano anterior.	*Apesar da justificativa apresentada pelo gestor, para a correção deste item, não foram apresentados documentos comprobatórios do Ajuste de Exercícios Anteriores, demonstrado em novo Balanço Patrimonial anexado aos autos.*	Acompanha-se o entendimento. Vide item 2.5.
Registro irregular das transferências intergovernamentais dos recursos da saúde	*Os dados de transferências financeiras apresentados nos sites do Ministério da Saúde bem como Secretaria do Estado de Saúde não correspondem aos valores lançados no Anexo 10 – Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada Consolidado (peça 15 fls. 817/828).*	Acompanha-se o entendimento. Vide item 2.6.
Divergências entre demonstrativos contábeis	*Apuração de modo desigual o resultado do Anexo 13 – Balanço Financeiro Consolidado.*	Acompanha-se o entendimento. Vide item 2.4.

Destacou ainda:

> Constatou-se nos autos do processo a permanência das irregularidades relacionadas às Demonstrações Contábeis que se encontram em desacordo com as Normas de Contabilidades Aplicadas ao Setor Público, conforme itens 2.3, 2.4, 2.5, 2.6, e o descumprimento do art. 29-A, § 2º, I da CF/1988, por repassar duodécimo a maior para a Câmara Municipal, conforme item 2.2, fatos que caracterizam infrações tipificadas no art. 42, VI e VIII da LO-TCE/MS.
>
> Por todo o exposto, no caso em tela, ao analisar as documentações e justificativas encaminhadas (peça nº 66), verificou-se que o gestor não sanou integral e satisfatoriamente as irregularidades apontadas preteritamente.
>
> Assim, **esta Auditoria ratifica o parecer já exarado nos autos, no sentido de que seja emitido parecer prévio contrário à aprovação na apreciação destas contas anuais de governo**. (grifei)

Concluiu opinando pela emissão de parecer prévio contrário à aprovação destas contas anuais de governo.

1.8 – Do parecer do Ministério Público de Contas:

Em seguida os autos foram encaminhados ao Ministério Público de Contas que proferiu o Parecer n. 10911/2020 – peça n. 71 -, no qual, após relatar as ocorrências processuais e a conclusão apresentada pela Divisão de Fiscalização e pela Auditoria, afirmou: *infere-se que o gestor responsável não justificou de forma convincente as irregularidades preliminarmente apontadas.*

Em seguida passou à reanálise das irregularidades já evidenciadas para concluir *pela permanência de irregularidades nas contas prestadas (item 2.1 deste parecer), tendo como fonte a previsão contida nos artigo 42, caput e incisos VI e VIII da Lei Complementar nº 160/2012.*

Finalizou o parecer mantendo a *opinião pela emissão de* ***Parecer Prévio pela Rejeição das Contas Anuais da Prefeitura Municipal de Corumbá/MS****, exercício de 2013, de responsabilidade do Senhor Paulo Roberto Duarte.*

É o relatório a ser apresentada como sustentáculo à proposta de parecer a ser ao final ofertada.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Ronaldo Chadid – Relator

II – Das razões à proposta de Voto:

2.1 – Do parecer prévio e do julgamento das contas:

Como demonstrado em relatório estes autos decorrem da remessa a esta Corte de Contas da **Prestação de Contas Anual de Governo do município de Corumbá/MS**, relativa ao exercício financeiro de 2013, na responsabilidade do Senhor **Paulo Roberto Duarte**, Prefeito Municipal no citado período.

Como se sabe, a atuação das Cortes de Contas nesse tipo de processo tem natureza exclusivamente técnica, e passou a ser exigida a partir da Constituição Federal de 1934, através da emissão de parecer prévio encaminhado à Câmara de Deputados, e atualmente essa prática é exercida por todos os Tribunais de Contas brasileiros, e diverso do que muitos possam pensar, tem caráter conclusivo a partir das análises técnicas que adotam e permitem atestar a correção ou não dos atos praticados pelo Chefe do Poder Executivo, seja da União, dos Estados ou dos Municípios, mas não se trata de um julgamento – art. 71, I, da Constituição Federal e art. 77, I, da Constituição do Estado de Mato Grosso do Sul - que é exercido, exclusivamente em nossos dias e por determinação Constitucional, pelas Casas Legislativas competentes –– art. 49, IX e art. 63, IX da Constituição Estadual MS.

A todo evidente a indispensabilidade da atuação dos Tribunais de Contas para trazer, diante da competência e da qualidade de seus técnicos, um parecer abalizado sobre as questões orçamentárias, financeiras e patrimoniais e assim proporcionar à Casa Legislativa, no caso, a Câmara Municipal de Corumbá, um balizamento na condução do julgamento a ser proferido, que se contrário ao conteúdo técnico produzido pela Corte de Contas, haverá, não só de justificar como igualmente decidir por voto qualificado.

Por isso essa atuação se reveste de claro cunho político-administrativo e o Supremo Tribunal Federal, guarda e intérprete maior da Constituição, reconheceu, na Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) n. 261-9, a imprescindibilidade do parecer prévio emitido pelo Tribunal de Contas sobre as contas de governo do chefe do Poder Executivo municipal, não podendo, diploma inferior à Carta Federal alterar de forma significativa, o sistema de controle externo estabelecido pela Constituição da República, como afirmado pelo TCE/MG[1].

[1] Processo de prestação de contas municipal n. 680.603, apreciado pela Segunda Câmara na Sessão

Quanto ao julgamento pelas Casas Legislativas Municipais - Câmaras Municipais, sua previsão consta do art. 31, §§ 1º e 2º, da Constituição Federal e diante da aplicação do princípio da simetria, das Leis Orgânicas de cada município e no caso específico destas contas, a previsão é fixada pelo art. 43, VIII, da Lei Orgânica do município de Corumbá.

2.2 – Das conclusões sobre as Contas de Governo de 2013:

Como restou amplamente demonstrado no relatório preambular a esta proposta de parecer, o Prefeito Municipal de Corumbá, à época, encaminhou os documentos, ainda que de forma incompleta, dentro do prazo, ou seja, tempestivamente, o que foi atestado pela 5ª Inspetoria e pela Auditoria desta Corte de Contas em suas análises e pareceres, e foi corroborado no parecer do Ministério Público de Contas.

Diante da ausência de alguns documentos, o Prefeito Municipal responsável pelas contas foi intimado a manifestar-se conforme se observa da intimação na peça n. 30, e demonstram os autos seu comparecimento em atendimento ao chamado através da manifestação na peça n. 37 e documentos encaminhados nas peças ns. 38/52.

Diante da resposta e documentos encaminhados, conforme demonstrado de forma pormenorizada no relatório preambular, houve nova manifestação técnica por parte da 5ª Inspetoria de Controle Externo através da Análise n. 17695/2014 – peça n. 56, e igualmente Auditoria desta Corte de Contas proferiu o Parecer n. 21009/2016 na peça n. 57, sendo que em ambas as manifestações foram indicadas diversas irregularidades, como se pode observar especificamente às f. 8085 e f. 8105 e 8106.

Em seguida houve a manifestação do Ministério Público de Contas através do Parecer n. 1364/2017 – peça n. 58 -, no qual, após uma análise de todo o processado e ante as irregularidades apontadas pelas equipes técnicas, com as quais corroborou, entendeu por indispensável uma nova intimação do Prefeito Municipal para que pudesse sobre as mesmas manifestar-se, exercendo o contraditório e cumprindo-se com o princípio da ampla defesa constitucionalmente assegurado.

Ante a nova intimação do Prefeito Municipal, igualmente restou relatado seu comparecimento com justificativas e documentos na peça n. 66, o que requereu nova análise processual por parte da Divisão de Fiscalização de Contas de Governo e de Gestão, conforme se observa na peça n. 68, cuja conclusão foi pelo afastamento parcial das irregularidades, conforme se observa do quadro apresentado às f. 8225.

Igualmente colheu-se novo parecer da Auditoria desta Corte de Contas que consta na peça n. 70, que em reanálise entendeu que se mantiveram praticamente as mesmas irregularidades já apontadas pela Divisão de Fiscalização, como atestado através do quadro apresentado às f. 8245, fundamentando nos itens 2.3, 2.4, 2.5, 2; 2 e ainda com o entendimento de que, quanto ao repasse de duodécimo à Câmara

---

do dia 04/09/2012 - relator, Auditor Gilberto Diniz.

Municipal, este teria sido a maior do que o previsto no Art. 29-A, § 2º, I, da Constituição Federal, conforme anotado no item 2.2, especialmente porque considerada a arrecadação da COSIP na composição dos valores, como se observa da análise realizada às f. 8232/8241.

Manifestou-se em seguida o Ministério Público de Contas através do Parecer n. 10911/2020, peça n. 71, no qual acompanhou o posicionamento da Auditoria desta Corte de Contas, descrevendo individualmente cada uma das irregularidades no item 2.1 – f. 8249/8254, e opinando pela emissão de Parecer Prévio Contrário à aprovação das contas, no mesmo sentido que as manifestações postas em conclusão por parte da Divisão de Fiscalização das Contas de Governo e de Gestão – f. 8226, e pela Auditoria em sua conclusão às f. 8246.

2.3 – Das irregularidades mantidas apontadas pela Divisão de Fiscalização, pela Auditoria e corroboradas pelo Ministério Público de Contas:

Foram demonstradas pelas equipes técnicas e corroboradas pelo Ministério Público de Contas as seguintes irregularidades:

1. **Não consolidação total das contas da Câmara Municipal** – f. 8218/8219 e 8243/8244;

2. **Divergências entre demonstrativos contábeis ano corrente e ano anterior:** *Apesar da justificativa apresentada pelo gestor, para a correção deste item, não foram apresentados documentos comprobatórios do Ajuste de Exercícios Anteriores, demonstrado em novo Balanço Patrimonial anexado aos autos – f. 8221; 8244/8245;*

3. **Registro irregular das transferências intergovernamentais dos recursos da saúde**: *Os dados de transferências financeiras apresentados nos sites do Ministério da Saúde bem como Secretaria do Estado de Saúde não correspondem aos valores lançados no Anexo 10 – Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada Consolidado (peça 15 fls. 817/828 e f. 8106 e 8245)*

4. **Divergências entre demonstrativos contábeis**: *Apuração de modo desigual o resultado do Anexo 13 – Balanço Financeiro Consolidado – f. 8241/8244;* e

5. **Repasse de duodécimo à Câmara Municipal***: Valor que representa 6,02% da Receita Corrente Liquida enquanto que o limite constitucional previsto no art. 29-A, II, c/c o § 5º do Artigo 153 e nos Artigos 158 e 159 da CF, estabelece como referencial a despesa efetivamente realizada no exercício anterior com percentual de 6,0%.*

2.3.1 – Da posição do Relator sobre a irregularidade do tem 5 - repasse de duodécimo à Câmara Municipal com inclusão da receita proveniente da COSIP:

Entendo importante destacar esse ponto entre as demais irregularidades, uma vez que, quanto às demais identificadas nos itens 1 a 4, não tenho qualquer divergência ou reparo a fazer, ante aos fundamentos apresentados.

Já com relação ao repasse do duodécimo à Câmara e os dispêndios realizados por esta no demonstrativo consolidado, tenho que a irregularidade que decorre de ter sido ultrapassado o limite constitucional de 6,0% - *art. 29-A, II, c/c o § 5º do Artigo 153 e nos Artigos 158 e 159*, todos da Constituição Federal -, alcançando 6,02%, observo que o tema gerador da divergência entre a conta apresentada pelo Prefeito Municipal e as análises técnicas e o parecer do Ministério Público de Contas, é a utilização por parte do primeiro das receitas decorrentes da COSIP.

Esse é um tema recorrente em processos de prestação de contas de governo e de gestão, especialmente porque por um período, até maio de 2013, essa receita não compunha o cálculo da Receita Corrente Líquida a ser considerado para o duodécimo, e esse entendimento foi alterado por esta Corte de Contas, através do Parecer-C n. 0148/2013, proferido nos autos TC/MS n. 5310/2012, de minha lavra, quando passou a ser admitida a receita da COSIP para compor o cálculo da Receita Corrente Liquida no cálculo do duodécimo, envolvendo, portanto, estas contas de gestão de 2013.

Destaco ainda que esse tema foi razão de debates jurídicos que exigiu posicionamento do STF[2], quando entendeu que a COSIP não deve ser tratada como imposto, pois sua receita se destina a finalidade específica, nem como taxa, por não exigir contraprestação de serviço ao contribuinte e não comporia a RCL, e passou por esta Corte de Contas que, em um primeiro momento, acolheu a integração da COSIP para compor a RCL e por consequência, ampliar o valor dos repasses às Câmaras Municipais, como é possível observa do Parecer-C n. 0148/2013, já antes mencionado.

Esse entendimento que passou a gerar efeitos em maio de 2013, ou seja, no curso destas contas de gestão, prevaleceu até 15/12/2015, quando da emissão do Parecer-C n. 15/2015 – autos TC/MS n. 6606/2015, igualmente de minha lavra, que mudou o entendimento anterior, amparado na decisão do STF, já anotada em rodapé, e a receita proveniente da COSIP deixou de compor o cálculo para o repasse do duodécimo e as despesas das Casas Legislativas Municipais.

Observo que estas contas se referem ao ano de 2013, e as leis orçamentárias que as orientou foram aprovadas em 2012 – PPA/LDO/LOA, e assim, a todo evidente a impossibilidade de desconsiderar os efeitos do Parecer-C n. 0148/2013, cujo entendimento foi alterado apenas através do já citado Parecer-C aprovado em 15/12/2015 e exigir desconsideração da inserção dos recursos da COSIP como foi feito.

Por essas razões, e considerando que o total da despesa do Poder Legislativo desconsiderando a receita da COSIP, como afirmado tanto pela 5ª Inspetoria de Controle Externo na peça n. 56 e repisado na análise da Divisão na peça n. 68, e igualmente apontada pela Auditoria nas peças ns. 57 e 70, no que foram acompanhadas pelo Ministério Público de Contas no parecer da peça n. 71, e como já transcrito, foi de 6,02%, é de se rever essa posição e considerar a inserção da

[2] Supremo Tribunal Federal, Recurso Extraordinário nº 573.675-07 - COSIP

COSIP no cálculo, quando se chega aos 6,0% como informado pelo Prefeito Municipal às f. 8154, dentro, portanto, do limite constitucional do Art. 29-A, II da CF -.

Assim, afasto esta irregularidade, mantendo-se as demais que conduzem a uma proposta de Parecer Prévio Contrário.

2.6 - Dos fundamentos constitucionais, legais e regimentais:

As Contas Anuais de Governo prestadas pelo Prefeito Municipal de Corumbá, Senhor **Paulo Roberto Duarte**, do exercício de 2013, consoante fartamente demonstrado, deixaram de observar na integralidade o que dispõe a Constituição Federal em seus artigos 37, *caput*; Lei Complementar Federal n. 101/00, em seus artigos 1º, §1º, art. 48 e 48-A, art. 59; Lei Federal n. 4.320/64, em seus artigos 35, 92; 103 e 105; art. 42, incisos IV, V, VIII e IX, da Lei Complementar n. 160/2012.

DISPOSITIVO

III – Da proposta de Parecer Prévio:

Ante o exposto e com supedâneo nas manifestações técnicas e ainda no parecer do Ministério Público de Contas que se acolhem parcialmente, nos termos do art. 17, I, *"b",* do Regimento Interno desta Corte de Contas, aprovado pela Resolução n. 98/2018, proponho ao Tribunal Pleno desta Corte de Contas:

I - A emissão de **PARECER PRÉVIO CONTRÁRIO APROVAÇÃO**, em decisão a ser proferida pelo Poder Legislativo Municipal de Corumbá/MS, das **Contas Anuais de Governo**, do exercício de 2013, sob a responsabilidade do Senhor **PAULO ROBERTO DUARTE,** CPF n. 201.644.161-53, Prefeito Municipal à época, nos termos do art. 31, §§ 1º e 2º, da Constituição Federal; artigo 21, inciso I e artigo 33, inciso I, ambos da Lei Complementar nº 160/2012, e artigo 17, inciso I, "b" c/c artigo 117 e 118, *caput,* e 119, III, todos do Regimento Interno desta Corte de Contas, aprovado pela Resolução nº 98/2018;

II – O presente parecer não contempla quaisquer impropriedades e irregularidades porventura encontradas por meio de processos de instrumentos de fiscalização que dispõe o art. 26, bem como aqueles sujeitos a registros, previstos no art. 34, assim como os de Prestação e de Tomada de Contas, do art. 35, incisos I a VI, todos da Lei Complementar nº 160/2012, tais como: adiantamentos, acordos, ajustes, auxílios, convênios, subvenções ou outros instrumentos que constituam repasse de recursos públicos;

III - Pela **intimação** do interessado quanto aos termos deste parecer prévio, na forma prevista no art. 50, I, da Lei Complementar n. 160/2012;

IV - Decorrido o prazo da intimação, **cumpra** a **Secretaria de Controle Externo** o que dispõe o art. 119, § 4º, do Regimento Interno desta Corte de Contas, aprovado pela Resolução n. 98/2018.

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 Município de Corumbá, do exercício de 2013, sob a responsabilidade do Sr. Paulo Roberto Duarte.

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, Marcio Campos Monteiro e Flávio Kayatt.

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

Campo Grande, 24 de junho de 2021.

Conselheiro **RONALDO CHADID**

Relator

VAB/dssm