PARECER - PA00 - 47/2021

PROCESSO TC/MS	: TC/7510/2015
PROTOCOLO	: 1592519
TIPO DE PROCESSO	: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE GOVERNO
ÓRGÃO	: MUNICÍPIO DE RIO BRILHANTE
JURISDICIONADO	: SIDNEY FORONI
ADVOGADO	: BRUNO ROCHA SILVA - OAB/MS Nº 18.848
RELATOR	: CONS. FLÁVIO KAYATT

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE GOVERNO – EXECUTIVO MUNICIPAL – GESTÃO ORÇAMENTÁRIA – INTEGRAÇÃO ENTRE PLANEJAMENTO E EXECUÇÃO – BALANÇO FINANCEIRO – CONCILIAÇÕES E DEMONSTRAÇÕES – COMPATIBILIDADE – GESTÃO FISCAL E APLICAÇÕES FINANCEIRAS – DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS – OBEDIÊNCIA – IMPROPRIEDADE – ANEXO 14 – BALANÇO PATRIMONIAL – PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL COM RESSALVA – RECOMENDAÇÃO.

Verificada a regularidade da gestão orçamentária, do balanço financeiro, que compatível com as demais conciliações, da situação patrimonial assim como da gestão fiscal e das aplicações de recursos financeiros, por disposições constitucionais, que obedecem aos limites de gastos com pessoal, dos repasses feitos ao Poder Legislativo, de gastos mínimos com a educação, especialmente os relativos ao FUNDEB, e de aplicações de recursos em ações e serviços públicos de saúde, todavia, constatada impropriedade que resulta na recomendação, emite-se parecer prévio favorável, com ressalva, à aprovação da prestação de contas de governo pelo Legislativo, e recomenda-se ao atual Prefeito para que se atenha com rigor às normas que regem a Administração Pública, no sentido de que as prestações de contas vindouras sejam devidamente instruídas com todos os anexos e demonstrativos contábeis adequadamente preenchidos, especialmente o Anexo 14 – Balanço Patrimonial, contendo informações do exercício atual e anterior, em atendimento à nova estrutura da Secretaria do Tesouro Nacional, Portaria STN n. 437, de 2012, aos ditames da Lei (federal) n. 4.320, de 1964, e o Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público-MCASP, parte V, e alterações, e bem assim, com as necessárias Notas Explicativas, que são parte integrante das demonstrações contábeis, conforme dispõem a Resolução CFC n. 1133, de 2008 e o MCASP.

PARECER PRÉVIO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 18ª Sessão Ordinária Virtual do Tribunal Pleno, realizada de 12 a 15 de julho de 2021, DELIBERAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, em emitir **parecer prévio favorável à aprovação, com a ressalva** da prestação de contas anual de governo, exercício financeiro de **2014**, do **Município de Rio Brilhante**, gestão do Sr.

Sidney Foroni, Prefeito Municipal na época dos fatos relatados, sem prejuízo de eventual verificação futura, pormenorizada, mediante outros procedimentos cabíveis, dos atos praticados pelo Prefeito Municipal no curso do exercício financeiro em referência, e **recomendar** ao atual Prefeito Municipal de Rio Brilhante para que se atenha com rigor às normas que regem a Administração Pública, no sentido de que as prestações de contas vindouras sejam devidamente instruídas com todos os anexos e demonstrativos contábeis adequadamente preenchidos, especialmente o Anexo 14 – Balanço Patrimonial, contendo informações do exercício atual e anterior, em atendimento à nova estrutura da Secretaria do Tesouro Nacional, Portaria STN n. 437, de 2012, aos ditames da Lei (federal) n. 4.320, de 1964, e o Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público-MCASP, parte V, e alterações. E bem assim, com as necessárias Notas Explicativas, que são parte integrante das demonstrações contábeis, conforme dispõem a Resolução CFC n. 1133, de 2008 e o MCASP.

Campo Grande, 15 de julho de 2021.

Conselheiro **Flávio Kayatt** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Flávio Kayatt – Relator

Em apreciação a prestação de contas anual de governo do Município de Rio Brilhante, exercício financeiro de 2014, encaminhada a este Tribunal no prazo estabelecido pela regra do art. 33 da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2 de janeiro de 2012.

Encontram-se apensados a estes autos os dos Processos TC/2863/2014 (Relatório Resumido de Execução Orçamentária-RREO de 2014), TC/08429/2014 (Relatório de Gestão Fiscal de 2014) e TC/19148/2014 (Orçamento Programa de 2014).

A Equipe Técnica da então 1ª Inspetoria de Controle Externo-1ª ICE, em exame final da matéria (ANA-1ICE-24667/2016, peça 51, fls. 1474-1483), concluiu que a presente prestação de contas **"***encontra-se em condições favoráveis para obter* ***PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL À SUA APROVAÇÃO*** *[...]***"**

Em seguida, o representante da Auditoria emitiu o Parecer PAR GACS LLRP-4207/2018 (peça 52, fls. 1485-1515), opinando **"***pela emissão de parecer prévio* ***não favorável*** *à aprovação***"** com a recomendação para que fosse **"***aplicada a multa prevista no art. 46 da LO-TCE/MS, devido à falta de remessa tempestiva de documentos, dados e informações [...]***".**

Por sua vez, o representante do Ministério Público de Contas-MPC emitiu o Despacho DSP-3ª PRC-24980/2018 (peça 53, fls. 1516-1518), requerendo a intimação do jurisdicionado para que ele **"***se pronuncie sobre o Parecer emitido pela Auditoria, justificando ou corrigindo as impropriedades ali apontadas***"**.

Efetivada a intimação (peças 54 a 58, fls. 1519-1526), o intimado apresentou as justificativas e os documentos integrantes da peça 62, fls. 1530-1871.

Submetida a matéria à Divisão de Fiscalização de Contas de Governo e de Gestão-DFCGG, conforme Análise ANA-DFCGG-2209/2019 (peça 63, fls. 1872-1897) foi constatada a **"*IRREGULARIDADE*** *das contas de governo*" em apreço, devido às impropriedades especificadas no quadro do item 9 (CONCLUSÃO) da referida análise.

O representante da Auditoria reexaminou a matéria, conforme o Parecer PAR-GACS LLRP-20466/2019 (peça 70, fls. 1905-1922), por meio do qual opinou pela **"***emissão de parecer prévio contrário à aprovação***"** da prestação de contas em apreço.

E por fim, o representante do Ministério Público de Contas-MPC emitiu o Parecer PAR-1ª PRC-5124/2021 (peça 71, fls. 1923-1929), opinando para que este Tribunal:

I – emita PARECER PRÉVIO CONTRÁRIO À APROVAÇÃO das contas anuais do Município de Rio Brilhante-MS, referente ao exercício financeiro de 2014, sob a responsabilidade do Sr. SIDNEY FORONI, Prefeito Municipal, [...], tendo em vista as divergências de valores registrados nos Demonstrativos Contábeis, acarretando a escrituração das contas de modo irregular, reabertura de Balanço de exercício financeiro já encerrado para a correção de lançamentos, sem a observância das normas contábeis para tanto e descumprimento dos limites constitucionais no repasse de Duodécimo ao Poder Legislativo, fatos que contrariam comando constitucional, a Lei Federal nº 4.320/64, normas contábeis e caracterizam as infrações previstas nos incisos VI, VIII e IX, do art. 42, da Lei Complementar nº 160/2012;

II – RECOMENDAR ao atual Ordenador de Despesas, [...] para que observe com maior rigor as normas legais que regem a Administração Pública, corrigindo as falhas de natureza contábil aqui apuradas, de forma que não voltem a ocorrer no futuro, especialmente quanto à observância ao limite no repasse de Duodécimo ao Poder Legislativo, sob pena de configuração de crime de responsabilidade, nos moldes do § 2º, do artigo 29-A, da Constituição Federal de 1988;

III – COMUNICAR à Câmara Municipal sobre a emissão de Parecer Prévio Contrário à Aprovação das contas anuais do Município de Rio Brilhante-MS (exercício de 2014), para os fins estabelecidos no § 2º e § 6º do artigo 33 da Lei Complementar nº 160/2012.

IV – COMUNIQUE o resultado do julgamento aos interessados nos moldes do artigo 5º, inciso LV da Constituição Federal.

É o relatório.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Flávio Kayatt – Relator

Sobre a matéria, constato que o feito está apropriadamente instruído, razão pela qual declaro encerrada a instrução processual para a apreciação desta prestação de contas, nos termos do art. 4º, III, ***b***, do Regimento Interno (aprovado pela Resolução TCE/MS n. 98, de 5 de dezembro de 2018).

Examinando a matéria, verifico de início a remessa tempestiva e completa dos documentos exigidos pelas disposições da então vigente Instrução Normativa n. 35, de 2011, bem como a remessa de justificativas e de documentos encaminhados em resposta aos objetos das intimações feitas ao jurisdicionado, conforme juntada de documentação integrante das peças 39, 50 e 62 (fls. 1041-1419, 1435-1473 e 1530-1871).

Quanto ao mérito, de acordo com a Análise ANA-DFCGG-2209/2019 (peça 63, fls. 1872-1897) foi concluído pela irregularidade das contas em apreço. E, na opinião dos representantes da Auditoria e do MPC, a prestação de contas não se encontra apta para obter parecer prévio favorável à sua aprovação.

Ao analisar detidamente a matéria, constato que as impropriedades apontadas pelos analistas da DFCGG e as irregularidades subsistentes assinaladas nos subitens ***2.3***, ***2.4*** e ***2.6*** do Parecer da Auditoria, corroboradas pelo autor do Parecer Ministerial, não constituem, por si sós, gravidades suficientes para a rejeição das contas prestadas, consoante as razões que em seguida exponho.

Começo, pois, dizendo em relação às impropriedades destacadas pelos analistas da DFCGG que, quanto a remessa intempestiva dos balancetes mensais, via Sistema de Controle de Contas Municipais-SICOM, a matéria foi tratada à parte, nos autos do Processo TC/330/2015 denominado "apuração de responsabilidade".

No tocante à **"***transparência fiscal parcialmente atendida***"** e à **"***ausência de assinatura do contador responsável***"**, entendo que, no presente caso, essas falhas possam ser relevadas. Por outro lado, vale dizer que considero esclarecida a divergência verificada entre o valor apresentado no inventário e o registrado no Balanço Patrimonial (consolidado), a título de Imobilizado, haja vista que o valor apresentado no inventário (fl. 346) se refere somente aos bens da Administração Direta, encontrando-se, portanto, condizente com o registrado no Imobilizado do Balanço Patrimonial da Prefeitura Municipal (fl. 30).

Além disso, convém explicitar que o "Saldo em espécie do exercício anterior", registrado no Balanço Financeiro, bem como o "Resultado de exercícios anteriores", registrado no Balanço Patrimonial, encontram-se condizentes com os valores registrados no Balanço Patrimonial do exercício anterior (2013), integrante da peça 39, fl. 1067, de acordo com o que consta nos autos do Processo TC/2896/2014, à fl. 960.

E finalmente, quanto aos "erros formais de escrituração" decorrentes da apresentação inadequada dos demonstrativos de execução dos restos a pagar – anexos 1 e 2 do Balanço Orçamentário, bem como o não preenchimento das colunas referentes ao exercício anterior, dos Balanços Financeiro e Patrimonial, e o não encaminhamento de notas explicativas às demonstrações contábeis, no meu entender, essas falhas são passíveis de ressalva.

De outro lado, com referência às pendências citadas no Parecer da Auditoria, adiante especificadas, tenho a destacar:

– ***2.3) Execução orçamentária da receita e da despesa***, neste tópico o Auditor havia assinalado em seu Parecer inicial que **"***a despeito de inexistir registro a menor na relação (transferências da União e do Estado X valores registrados no Anexo 10), operou-se registro irregular das constas, haja vista que os repasses recebidos foram lançados em rubricas indevidas***"**.

Por sua vez, o jurisdicionado, em resposta ao objeto da intimação que lhe foi feita, apresentou as justificativas e os documentos (peça 62, fls. 1534-1535 e 1824-1849), cujas alegações consistem, basicamente, nesses termos:

> **"***1. [...] o servidor responsável pelo lançamento de arrecadação à época no momento de identificar a Rubrica correta, ou seja, União ou Estado às vezes por inobservância e até desconhecimento da Descrição e Plano de Contas da Receita executava erroneamente, classificando as em Rubricas diversas que não seja a adequada, trocando as rubricas da União com Estado e vice e versa, mas em momento algum deixando de refletir no Anexo 10 – Comparativo da Receita, consequentemente nas Variações Patrimoniais Ativas e influenciando no Resultado Patrimonial do Exercício, somente, havendo classificação errônea, não trazendo quaisquer prejuízos ao erário [...].*
>
> *2. [...], a data que o Ministério informa no Site é a data OB da União que ingressa aos cofres públicos em média de 3 a 4 dias após, sendo assim, tem valores do final de Dezembro de 2013 que ingressou nos cofres do Fundo Municipal em 2014 aumentando o Anexo 10- Comparativo da Receita e tem valores do final de Dezembro de 2014 lançados no Site que somente ingressou nos cofres em 2015, diminuindo o Anexo 10- Comparativo da Receita.*

Ademais, em consulta aos autos do Processo TC/7768/2015, que trata da prestação de contas anual de gestão do Fundo Municipal de Saúde, relativa ao exercício financeiro de 2014, constato que a Equipe Técnica da então 1ª ICE havia realizado inspeção *in loco*, oportunidade em que foram apuradas e dirimidas dúvidas desta natureza, conforme mencionou o próprio Auditor naqueles autos (fls. 1026-1027, do TC/7768/2015):

> ***"****Neste ponto, a Inspetoria de Controle Externo, após se socorrer do instrumento de Fiscalização denominado Inspeção (LOTCE-MS, art. 29), apurou seguinte (peça nº 39):*
>
> *'Constatamos registros de transferências estaduais que foram lançadas como transferências da União, não alterando o total demonstrado no Comparativo da Receita. Verificamos que a transferência denominada MAC CONTRATMS demonstrado no site foram repassadas diretamente ao Hospital Regional do Município. O levantamento foi realizado com base no documento denominado 'Relação de Arrecadações Mensais' em confronto com os extratos bancários. '.*
>
> *Na espécie, denota-se que a Inspetoria, após a inspeção, concluiu que transferências estaduais foram lançadas como transferências da União, sem alterar o total demonstrado no Comparativo da Receita.* ***"****.*

Dessa forma, diante do que foi mencionado acima, considerando o fato de a prestação de contas do Fundo Municipal de Saúde já ter sido objeto de julgamento por este Tribunal, consoante o teor do Acórdão AC00-3266/2018, por meio do qual foi declarada a sua regularidade com ressalva, bem como as justificadas apresentadas nesta oportunidade, considero justificadas as inconsistências mencionadas neste tópico;

− ***2.4) Demonstrações contábeis***, neste ponto, especificamente sobre a remessa do novo Anexo 12 (Balanço Orçamentário), o representante da Auditoria assim se manifestou:

> *"[...], verifica-se que na resposta à intimação (peça nº 62), o Gestor encaminhou novo Anexo 12 – Balanço Orçamentário (fls. 1551/1553 – 1852/1853), bem como o Anexo 15 – Demonstrações das Variações Patrimoniais (fls. 1554/1555). [...]*
>
> *[...], denota-se que referidos demonstrativos foram retificados após o término do exercício (outubro/2018), ou seja, houve abertura de balanço encerrado.*
>
> *A alteração dos dados apresentados no demonstrativo referente ao exercício de 2014, em data posterior ao encerramento daquele exercício, resulta na modificação da realidade patrimonial apresentada pelo jurisdicionado. Tal prática, além de representar inobservância às normas contábeis, contrariam princípios basilares a serem prestigiados quando da elaboração e divulgação dos demonstrativos contábeis aplicados ao setor público. [...]*
>
> *Por todo o exposto, considerando o registro irregular no Balanço Orçamentário de 2014, permanece a infração ao artigo 42, VIII, da LO-TCE/MS.*

Analisadas as justificativas e os documentos encaminhados, verifico que, de fato, o jurisdicionado encaminhou nova peça do Anexo 12 (Balanço Orçamentário), apresentando os valores da linha relativa ao subtotal das despesas devidamente corrigidos.

Contudo, discordo do entendimento de que houve reabertura de balanço encerrado, porquanto, conforme se vê no Balanço Orçamentário anteriormente encaminhado (peça 50, fls. 1448-1449), a discrepância encontrava-se apenas na linha do subtotal das despesas (empenhada, liquidada e paga), uma vez que os valores demonstrados na linha do total dessas despesas estavam corretos, denotando-se assim a ocorrência de apenas erro formal na geração dos relatórios, conforme justificativa apresentada pelo jurisdicionado, nesses termos:

> *"[...] solicitamos os referidos Anexos 12 para a administração atual que extraiu do sistema de contabilidade para justificar o questionamento desse item e nos deparamos com os anexos totalmente compatíveis, não existindo esse valor de*

R$ 460.749.175,85, acreditamos ter ocorrido erro na geração dos relatórios quando do envio a essa Corte de Contas [...]. ***".***

Diante disso, é certo que não houve modificação da realidade patrimonial nem a reabertura de balanço encerrado, motivos pelos quais considero regularizada a falha formal apontada neste tópico;

− ***2.6) Atendimento às normas constitucionais e legislações específicas***, aqui, não obstante os posicionamentos contrarios dos representantes da Auditoria e do MPC, considero regulares os repasses de duodécimos feitos ao Poder Legislativo Municipal, levando-se em consideração a inclusão da receita da Contribuição para o Custeio do Serviço de Iluminação Pública-COSIP na base de cálculo para a apuração dos referidos repasses, bem como a devolução de recursos (R$ 600.832,49) à Prefeitura Municipal, promovida pela Câmara Municipal no final do exercício.

Convém registrar que, em 2014 vigia posicionamento decorrente de Parecer C firmado por este Tribunal (instrumentalizado pelo Acórdão n. 00/0148/2013), o qual em reexame dos Pareceres C n. 00/0003/2001, n. 00/0009/2015, n. 00/0009/2006, n. 00/0012/2006 e n. 00/0006/2007, consolidou entendimento, naquela época, de que a COSIP deveria compor o somatório da receita tributária (de que trata o art. 29-A da Constituição Federal) efetivamente realizada no exercício anterior, para efeito do cálculo dos limites percentuais de repasse ao Poder Legislativo Municipal.

Embora, posteriormente, no final do exercício de 2015, este Tribunal tenha reexaminado a matéria e alterado seu entendimento (Processo TC/662015 – Deliberação PAC00-G.RC-15/2015), para o fim de concluir que a COSIP não mais integraria o somatório da receita tributária, para fins de cálculo dos limites do repasse ao Legislativo Municipal, no presente caso, considerando que a prestação de contas se refere ao exercício financeiro de 2014, deve ser aplicado o comando do Acórdão n. 00/0148/2013, vigente na época, com força normativa aos jurisdicionados.

Feitas as ponderações acima, passo às considerações sobre os resultados consolidados do exercício financeiro de 2014 (Executivo, Legislativo e Fundos), apresentados nos Balanços, Demonstrações e Anexos exigidos pela Lei (federal) n. 4.320, de 1964 (arts. 101 a 105), pela Lei Complementar (federal) n. 101, de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal-LRF, art. 50, III), e pela Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2012 (art. 33, § 1º).

Nesses termos, avalio como **regular a gestão orçamentária**, em razão de resultar evidenciada a integração entre o planejamento e a execução do orçamento anual, conforme o Balanço Orçamentário, estruturado nos termos do art. 102 da Lei

(federal) n. 4.320, de 1964.

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

E no que tange à análise **patrimonial**, constato a sua regularidade, em face da consistência entre o saldo patrimonial do exercício anterior (TC/2896/2014, fl. 960), integrado pelo resultado patrimonial do exercício examinado (Anexo 15-Demonstração das Variações Patrimoniais, fl. 1452), e pelos valores consignados no Balanço Patrimonial (Anexo 14, fl. 1450), em conformidade com as regras do art. 105 da Lei (federal) n. 4.320, de 1964.

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

DISPOSITIVO

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

I – emitir parecer prévio favorável à aprovação, com a ressalva que resulta na recomendação inscrita no inciso subsequente, da prestação de contas anual de governo, exercício financeiro de 2014, do Município de Rio Brilhante, gestão do Sr. Sidney Foroni, Prefeito Municipal na época dos fatos relatados, com fundamento nas disposições do art. 24, § 1º, da Constituição Estadual, e do art. 21, I, da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2 de janeiro de 2012, observado o disposto nos arts. 17, I, ***b***, 71, 118, *caput,* e 119, I, II e III, do Regimento Interno (aprovado pela Resolução n. 98, de 2018), sem prejuízo de eventual verificação futura, pormenorizada, mediante outros procedimentos cabíveis, dos atos praticados pelo Prefeito Municipal no curso do exercício financeiro em referência;

II – recomendar, com fundamento nas regras do art. 59, §§ 1º, II, e 3º, da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2012, ao atual Prefeito Municipal de Rio Brilhante para que se atenha com rigor às normas que regem a Administração Pública, no sentido de que as prestações de contas vindouras sejam devidamente instruídas com todos os anexos e demonstrativos contábeis adequadamente preenchidos, especialmente o Anexo 14 – Balanço Patrimonial, contendo informações do exercício atual e anterior, em atendimento à nova estrutura da Secretaria do Tesouro Nacional, Portaria STN n. 437, de 2012, aos ditames da Lei (federal) n. 4.320, de 1964, e o Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público-MCASP, parte V, e alterações. E bem assim, com as necessárias Notas Explicativas,

que são parte integrante das demonstrações contábeis, conforme dispõem a Resolução CFC n. 1133, de 2008 e o MCASP.

DELIBERAÇÃO

Como consta na ata, a deliberação foi unânime, firmada nos termos do voto do Relator, emitir parecer prévio favorável à aprovação, com a ressalva que resulta na recomendação inscrita no inciso subsequente, da prestação de contas anual de governo, exercício financeiro de 2014, do Município de Rio Brilhante, gestão do Sr. Sidney Foroni.

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

Relator, o Exmo. Sr. Conselheiro Flávio Kayatt.

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

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

Campo Grande, 15 de julho de 2021.

Conselheiro **FLÁVIO KAYATT**

Relator

VAB/dssm