# PARECER PRÉVIO - PA00 - 160/2023

| | | |
|---|---|---|
| **PROCESSO TC/MS** | : | TC/2714/2018 |
| **PROTOCOLO** | : | 1892208 |
| **TIPO DE PROCESSO** | : | PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GOVERNO |
| **ÓRGÃO** | : | PREFEITURA MUNICIPAL DE CASSILÂNDIA |
| **JURISDICIONADO** | : | JAIR BONI COGO (FALECIDO) |
| **ADVOGADO** | : | 1. JOÃO PAES MONTEIRO DA SILVA - OAB/MS 10.849<br>2. ISABELLA RODRIGUES-DE ALMEIDA ABRÃO - OAB/MS 10.675<br>3. PATRICIA FEITOSA DE OLIVEIRA - OAB/MS 19.417 |
| **RELATOR** | : | CONS. SUBS. CÉLIO LIMA DE OLIVEIRA |

**EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GOVERNO – PODER EXECUTIVO MUNICIPAL – IMPROPRIEDADES – LEI ORÇAMENTÁRIA COM DISPOSITIVO ESTRANHO A FIXAÇÃO DE DESPESA E PREVISÃO DE RECEITA – INCONSISTÊNCIA DO DEMONSTRATIVO DOS FLUXOS DE CAIXA – AUSÊNCIA DE ENVIO DO COMPROVANTE DE PUBLICAÇÃO DE DEMONSTRATIVOS – AUSÊNCIA DO EXTRATO BANCÁRIO – DISPONIBILIDADES DE CAIXA EM INSTITUIÇÃO FINANCEIRA NÃO-OFICIAL – PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL À APROVAÇÃO COM RESSALVA – NOTAS EXPLICATIVAS GENÉRICAS E SEM INFORMAÇÃO RELEVANTE – PARECER DO CONTROLE INTERNO A CARGO DE SERVIDOR EFETIVO NÃO PERTENCENTE À CARREIRA DE CONTROLADOR INTERNO – RECOMENDAÇÃO.**

Emite-se o parecer prévio favorável à aprovação, com ressalva, das contas anuais de governo, com fundamento no art. 21, I, da Lei Complementar nº 160/2012 TCE/MS c/c o art.17, I, “b”, do Regimento Interno TCE/MS, expedindo-se a recomendação cabível.

## PARECER PRÉVIO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 13ª Sessão Ordinária Virtual do Tribunal Pleno, realizada de 20 a 23 de novembro de 2023, DELIBERAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, pela emissão de **parecer prévio favorável à aprovação, com ressalva** das Contas de Governo da **Prefeitura Municipal de Cassilândia**, referente ao exercício financeiro de **2017**, de responsabilidade do Sr. **Jair Boni Cogo**, de acordo com a competência estabelecida no art. 21, inciso I, da Lei Complementar nº 160/2012 TCE/MS c/c o artigo 17, inciso I, “b”, do Regimento Interno TCE/MS; pela **recomendação** para que os ordenadores de despesas atuais adotem providências no sentido de que as falhas detectadas nestes autos sejam devidamente corrigidas, e, a prevenir ocorrência futura de impropriedades semelhantes ou assemelhadas, segundo o art. 59, § 1º, II, da Lei

Complementar nº 160/2012; e pela **intimação** do resultado do julgamento ao interessado, nos termos do art. 50, inciso I, da Lei Complementar nº 160/2012 c/c o artigo 99, do Regimento Interno TCE/MS.

Campo Grande, 23 de novembro de 2023.

Conselheiro-Substituto **Célio Lima de Oliveira** - Relator

(Ato Convocatório n. 01/2023)

**RELATÓRIO**

O Exmo. Sr. Conselheiro-Substituto Célio Lima de Oliveira – Relator

1. RELATÓRIO

Versam os presentes autos sobre a análise da Prestação de Contas de Governo da **Prefeitura Municipal de Cassilândia**, correspondente ao exercício financeiro de **2017**, sob a responsabilidade da Sra. **Jair Boni Cogo,** Prefeito Municipal à época.

A princípio, a Divisão de Fiscalização de Contas de Governo e de Gestão – DFCGG após a análise dos documentos acostados nos autos, constatou pela irregularidade da prestação de contas (fl. 567) e a Auditoria, por sua vez, opinou pela emissão do parecer prévio contrário a aprovação (fls. 603-604).

O Ministério Público de Contas, por sua vez, opinou pela emissão de Parecer Prévio Contrário à aprovação, conforme **Parecer PAR – 2ª PRC – 742/2021** (fls. 628-629).

Devido às irregularidades apontadas, o gestor foi intimado por determinação do Conselheiro Relator (fls. 630-633) oportunizando o contraditório e a ampla defesa e se manifestou nos autos acostando documentos e justificativas (fls. 650-1357), que foram objeto de reanálise.

A Divisão de Fiscalização, por meio da Análise Conclusiva **ANA – FTCA – 7158/2023** (fls. 1371-1372), concluiu que a prestação de contas reúne uma irregularidade, uma impropriedade e algumas distorções, porém, propõe que as contas sejam julgadas regulares com ressalva.

O Ministério Público de Contas, por sua vez, opinou pela emissão de Parecer Prévio Contrário à aprovação, conforme **Parecer PAR – 1ª PRC – 11108/2023** (fls. 1382-1383).

É o relatório.

**VOTO**

O Exmo. Sr. Conselheiro-Substituto Célio Lima de Oliveira – Relator

**2. DAS RAZÕES DO VOTO**

Vieram os autos conclusos a este Relator, contendo o relatório da Divisão de Fiscalização de Contas de Governo e de Gestão e os pareceres da Auditoria e do Ministério Público de Contas sobre a prestação de contas, consoante dispõe o Estatuto Regimental.

De acordo, ainda, com a prerrogativa conferida a esta Corte, outros documentos e informações foram solicitados durante a instrução processual, haja vista a necessidade de esclarecimento e comprovação para alguns aspectos levantados pelo Corpo Técnico.

O gestor se manifestou regularmente, com justificativas e documentos, entretanto, nem todas as impropriedades foram sanadas e restaram alguns achados, objeto de ressalva, passamos ao exame:

**2.1 -** A Divisão de Fiscalização constatou que havia previsão na LOA - Lei Orçamentária nº 2.053/2016, para realização de Remanejamento, Transposição e Transferência sem autorização prévia, o que são dispositivos que tratam de matéria estranha à fixação de despesa e previsão de receita, vedada a previsão em LOA, conforme preceito constitucional (fl. 550).

Em sua defesa, o gestor alegou resumidamente que (fls. 656-657):

> "...que trata de matéria orçamentária devidamente autorizada pelo Legislativo Municipal, atendendo a norma constitucional qual seja, a autorização legislativa, não sendo possível a análise feita em 04/11/2019, considere irregular os tramites ocorridos em Lei devidamente aprovada e encaminhada a essa corte em janeiro de 2018, uma vez que a LOA, tem validade para o exercício de 2018 e para desconstituir algum dispositivo constante dessa norma, só seria possível se a mesma fosse considerada inconstitucional dentro de sua validade, o que não ocorreu, em sendo assim, nesse momento já não é mais oportuno para se discutir dispositivos da lei, vez, que teve o prazo de validade extinto."

A Divisão concluiu que tal apontamento pode ser ressalvado, e ainda propôs a recomendação para "... que seja atendido o disposto na CF, art. 167, VI, quanto à vedação da transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro, sem prévia autorização legislativa" (fl. 1364), o que não foi acolhido pelo MPC (fl. 1381).

Acolhe-se o posicionamento da Divisão de Fiscalização, sendo cabível a recomendação sugerida pela equipe técnica a fim de que o gestor ao elaborar a LOA dos próximos exercícios, retire do texto dispositivos que tratem de matéria estranha à fixação de despesa e previsão de receita, visando cumprir o § 8º do art. 165 da Constituição Federal de 1988.

**2.2 -** Relativo à inconsistência do Demonstrativo dos Fluxos de Caixa – DFC, onde a soma da geração de caixa e equivalente de caixa com o Caixa e Equivalente de Caixa inicial, não representa o valor apresentado com Caixa e Equivalente de Caixa Final de R$ 49.731.951,44, segundo verificado pela Divisão (fl. 564). O gestor em sua

defesa reencaminhou o Demonstrativo dos Fluxo de Caixa corrigido e sua Republicação às fls. 708-709.

A Divisão ratifica a análise anterior e entende que permanece a distorção. No entanto entende que tal distorção pode ser ressalvada (fl. 1364). O MPC não acompanhou o entendimento técnico (fl.1381).

Nota-se que guarda razão e equipe técnica pela distorção, contudo, neste exercício vários municípios ainda estavam em fase de adaptação às novas normas de contabilidade quanto a elaboração deste demonstrativo, assim, entende-se o cabimento do princípio da razoabilidade na ressalva deste item, mas conclui-se pela recomendação ao gestor e sua equipe que observe melhor o preenchimento e elaboração deste documento, sob pena de infringir a legislação nas próximas prestações de contas.

**2.3 -** De início a Auditoria havia constatado a ausência de envio do comprovante de publicação dos demonstrativos (anexos 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18 e 19), no veículo oficial de ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público (fl. 572). O gestor em sua resposta informou que estavam disponíveis no Portal da Transparência as obrigações previstas em Lei (fl. 664).

Em seu reexame a Divisão observou que ainda não foram enviados os comprovantes de publicação, mas no Portal da Transparência consta a disponibilização dos documentos, em que pese, algumas distorções encontradas e concluiu pela ressalva (fls. 1369 e 1372).

Assim, compulsando os autos, verifico que a ausência de transparência ou sua divergência dos documentos enviados é um dos motivos para reprovação das contas, conforme parecer do Ministério Público de Contas (fl. 1380). No entanto, enquanto membro do Corpo Especial, esse, Conselheiro Substituto sempre apresentou entendimento quanto à importância da transparência ativa, porém, acolho o entendimento desta Corte e voto pela ressalva e recomendação no sentido de que as futuras gestões passem a publicar e cumprir efetivamente o disposto nos artigos 48 e 48-A da LRF.

**2.4 -** Referente a ausência do extrato bancário com saldo de 31 de dezembro consolidado, conforme pontua a Auditoria (fl. 546), o gestor alegou que está encaminhando em anexo os extratos e conciliação bancárias de todas as unidades (fl. 651).

A Divisão constatou que (fls. 1369-1370): “...o gestor encaminhou extratos às folhas 760 a 980; 984 a 996; 1054 a 1176. No entanto, identificou divergências entre os saldos apresentados e ainda que, as contas de números 18-7 (fl. 986) e 624008-2 (fl. 850), tiveram somente a primeira página do extrato encaminhado, de ambas ficaram faltando a última folha do extrato a ser encaminhado e não foram

encaminhados extratos e conciliação da conta de nº 6470790. Permanecendo a impropriedade apontada."

Consultando os autos, nota-se que o gestor encaminhou os extratos e conciliações do mês de dezembro/2017, porém, restaram algumas distorções que a Divisão apontou a impropriedade, mas propôs ressalva no julgamento das contas (fls. 1369-1370 e 1372).

Conclui-se que este ponto pode ser ressalvado, haja vista a análise detalhada da documentação enviada feita pela equipe técnica, considerando-se, ainda, que o valor da conta "Caixa e Equivalentes de Caixa", R$ 49.731.951,44, mostra-se compatível com o saldo contábil apurado junto às conciliações bancárias, fls. 201-203, sendo cabível, contudo, recomendação ao gestor e sua equipe para que tenham mais atenção no envio destes documentos.

**2.5 -** Relativo as Disponibilidades de Caixa em Instituição Financeira Não-Oficial, a Auditoria constata que (fl. 579), houve o descumprimento do normativo legal conforme o § 3° do Art. 164 da CF/88, o município manteve durante o exercício em análise parte das suas disponibilidades de caixa depositadas no Banco Bradesco.

Em suas alegações o gestor esclarece que (fls. 662-663): "...o Município de Cassilândia, através de procedimento licitatório, firmou o contrato n° 217/2014 de 05 de janeiro de 2015 (cópia anexa), que trata de contratação do Banco Bradesco S/A, para gerir a folha de pagamento do município, motivo pelo qual a movimentação financeira no Banco Bradesco (fl. 1988)."

Em reexame do tema, a Divisão concluiu que as disponibilidades estão depositadas em instituição financeira não oficial e que permanece a irregularidade (fls. 1370-1371), o que foi corroborado pelo MPC (fl. 1381).

Isto posto, consultando os autos, nota-se que parte das disponibilidades foram aplicadas em banco não oficial, o que afronta a legislação, no entanto, enquanto membro do Corpo Especial, esse, Conselheiro Substituto sempre apresentou entendimento quanto à relevância das disponibilidades financeiras estarem em banco oficiais, contudo, neste caso acolho o entendimento desta Corte e concluo pela ressalva com a recomendação no sentido de que o gestor esclareça tal fato em Nota Explicativa sobre a contratação de instituição não oficial, como movimentadora de folha de pagamento, informando que se trata de contratação via convênio ou instrumento semelhante, e enviando cópia dos documentos pertinentes, de forma a comprovar o vínculo.

**2.6 -** Referente as Notas Explicativas estarem genéricas, conceituais e não agregarem informação relevante, conforme pontuado pela Auditoria (fl. 601), recomenda-se ao gestor que conceda maior atenção do setor contábil sobre o assunto das Notas Explicativas junto aos Demonstrativos Contábeis, assim como sua

publicação em conjunto, pois são parte integrantes dos mesmos, e devem retratar informação útil, relevante e não suficientemente evidenciada nos demonstrativos contábeis, conforme orientação do MCASP - Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público e da Resolução CFC nº 1.133/2008.

**2.7 -** Relativo ao Parecer do Controle Interno estar a cargo de servidor efetivo não pertencente à carreira de controlador interno, percebe-se que os apontamentos da Divisão são pertinentes ao esclarecer que este cargo deve ser acometido de servidor efetivo de carreira (fls. 576-578), diante disso, recomenda-se que seja providenciado concurso público para suprir esta demanda, a fim de se cumpra plenamente sua missão institucional, bem como, instrua seu parecer com memória de cálculo e dados relativos às contas analisadas, mencionando, de maneira expressa os pontos de controle realizados e sua opinião fundamentada.

Diante do exposto, face as manifestações da Divisão de Fiscalização, da Auditoria e do Ministério Público de Contas e por tudo aqui apresentado, conclui-se que a presente prestação de contas se encontra apta a receber parecer prévio favorável com a devidas ressalvas e recomendações.

**DISPOSITIVO**

3. DISPOSITIVO

Face ao exposto, consubstanciado na análise da DFCGG, e nos pareceres da Auditoria e do Ministério Público de Contas, **VOTO**:

I. Emissão de **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL À APROVAÇÃO, com RESSALVA** das Contas de Governo da Prefeitura Municipal de Cassilândia, referente ao exercício financeiro de **2017**, de responsabilidade do Sr. **Jair Boni Cogo**, de acordo com a competência estabelecida no art. 21, inciso I, da Lei Complementar nº 160/2012 TCE/MS c/c o artigo 17, inciso I, "b", do Regimento Interno TCE/MS;

II. Pela **RECOMENDAÇÃO** para que os ordenadores de despesas atuais adotem providências no sentido de que as falhas detectadas nestes autos sejam devidamente corrigidas, e, a prevenir ocorrência futura de impropriedades semelhantes ou assemelhadas, segundo o art. 59, § 1º, II, da Lei Complementar nº 160/2012;

III. Pela **INTIMAÇÃO** do resultado do julgamento ao interessado, nos termos do art. 50, inciso I, 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 do Relator, pela emissão de parecer prévio favorável à aprovação, com ressalva, da prestação de contas anuais de governo e pela recomendação.

Presidência do Exmo. Sr. Conselheiro Jerson Domingos.

Relatoria do Exmo. Sr. Conselheiro-Substituto Célio Lima de Oliveira.

Tomaram parte na deliberação os Exmos. Srs. Conselheiros Osmar Domingues Jeronymo, Marcio Campos Monteiro, Flávio Kayatt e o Exmo. Sr. Conselheiro-Substituto Leandro Lobo Ribeiro Pimentel.

A Exma. Sra. Conselheira-Substituta Patrícia Sarmento dos Santos declarou-se impedida de votar.

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

Campo Grande, 23 de novembro de 2023.

Conselheiro-Substituto **CÉLIO LIMA DE OLIVEIRA**

Relator (Ato Convocatório n. 01/2023)

PMS