PARECER - PA00 - 2/2023

PROCESSO TC/MS	: TC/7089/2014
PROTOCOLO	: 1518002
TIPO DE PROCESSO	: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE GOVERNO
ÓRGÃO	: MUNICÍPIO DE ANGÉLICA
JURISDICIONADO	: LUIZ ANTÔNIO MILHORANÇA
INTERESSADO	: ROBERTO SILVA CAVALCANTI
RELATOR	: CONS. FLÁVIO KAYATT

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE GOVERNO – PODER EXECUTIVO MUNICIPAL – REMESSA INTEMPESTIVA E INCOMPLETA DE DADOS E DOCUMENTOS OBRIGATÓRIOS – AUSÊNCIA DO PARECER TÉCNICO CONCLUSIVO EMITIDO PELA UNIDADE DE CONTROLE INTERNO SOBRE AS CONTAS – AUSÊNCIA DOS ANEXOS CONSOLIDADOS 1, 2 E 17 – AUSÊNCIA DAS CÓPIAS DE TODOS OS DECRETOS QUE AUTORIZAM A ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS – PATRIMÔNIO LÍQUIDO APURADO DE FORMA IRREGULAR – FALTA DO INVENTÁRIO DE BENS MÓVEIS E IMÓVEIS – DESCUMPRIMENTO DAS EXIGÊNCIAS LEGAIS – RESULTADOS CONSOLIDADOS APRESENTADOS INADEQUADAMENTE – AVALIAÇÕES ORÇAMENTÁRIA, FINANCEIRA E PATRIMONIAL PREJUDICADAS – PARECER PRÉVIO CONTRÁRIO À APROVAÇÃO.

A inobservância às disposições legais, constitucionais e regulamentares, verificada na prestação de contas anual de governo, decorrente da remessa intempestiva e incompleta de dados e documentos obrigatórios, estando ausentes o parecer técnico conclusivo emitido pela unidade de controle interno sobre as contas, os anexos consolidados e cópias de todos os decretos, o inventário de bens móveis e imóveis, assim como de inconsistência contábeis, não sendo apresentados adequadamente os resultados consolidados do exercício (Executivo, Legislativo, Fundos e Instituto de Previdência) nos Balanços, Demonstrações e Anexos exigidos pela Lei n. 4.320, de 1964 (arts. 101 a 105), pela Lei de Responsabilidade Fiscal-LRF (art. 50, III) e pela Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2012 (art. 33, § 1º), que prejudicou as avaliações orçamentária, financeira e patrimonial, fundamenta a emissão de parecer prévio contrário à aprovação das contas, pelo Legislativo.

PARECER PRÉVIO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 2ª Sessão Ordinária Presencial do Tribunal Pleno, realizada em 15 de fevereiro de 2023, 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 anual de governo, exercício financeiro de **2013**, do **Município de Angélica**, gestão do Sr. **Luiz Antônio Milhorança**, Prefeito Municipal na época dos fatos relatados, em decorrência

das irregularidades subsistentes mencionadas nas razões prévias deste voto, com fundamento para os termos dispositivos do inciso precedente as regras 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*, 118 e 119, *caput,* I, II e III, do Regimento Interno (aprovado pela Resolução n. 98, de 5 de dezembro de 2018), sem prejuízo de eventual verificação futura, pormenorizada, mediante outros procedimentos cabíveis, dos atos praticados pela Prefeito Municipal no curso do exercício financeiro em referência.

Campo Grande, 15 de fevereiro de 2023.

Conselheiro **Flávio Kayatt** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Flávio Kayatt – Relator

Em apreciação a prestação de contas anual de Governo do Município de Angélica, exercício financeiro de 2013, reencaminhada a esta Corte de Contas por meio do Ofício n. 249/2014/GAB, de 26 de junho de 2014 (fl. 4) e protocolado nesta Corte de Contas em 01/07/2014 (fl. 2).

Encontram-se apensados nestes autos os dos Processos TC/7091/2014 (Orçamento Programa de 2013), TC/09892/2013 (Relatório Resumido de Execução Orçamentária-RREO de 2013) e TC/11912/2013 (Relatório de Gestão Fiscal-RGF de 2013).

Inicialmente os autos foram objeto das manifestações técnicas, conforme Solicitações de Providências SOL-1ICE-533/2014 e SOL-1ICE-454/2015 (peças 26 e 33, fls. 374-379 e 386-389), solicitando a intimação do jurisdicionado para se manifestar sobres as irregularidades detectadas.

Efetivadas as intimações, o intimado deixou transcorrer o prazo sem apresentar quaisquer justificativas ou documentos que pudessem elucidar as pendências anotadas, conforme certidões de decurso de prazos (peças 32 e 41, fls. 385 e 399).

A Equipe Técnica da então 1ª Inspetoria de Controle Externo–1ª ICE reexaminou a matéria (ANA-1ICE-30088/2015, peça 42, fls. 400-410) e tendo em vista aas pendências não solucionadas concluiu que a prestação de contas ***"NÃO** apresenta condições para obter PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL A SUA APROVAÇÃO por esta Corte de Contas, [...]."*.

O representante da Auditora emitiu o Parecer PAR-GACS LLRP-17111/2016 (peça 43, fls. 411-441), opinando pela emissão de parecer prévio **não favorável** à aprovação destas contas, com as seguintes recomendações:

> **"***[...] que seja: a) aplicada a multa prevista no art. 45 da LO-TCE/MS, devido à falta de remessa tempestiva de documentos, [...]; b) realizada inspeção, nos termos do art. 29 da LOTCE/MS, para suprir omissão e lacunas de informações relacionadas à divergência de valores registrados a título de transferências legais, [...].*".

Por sua vez, o representante do Ministério Público de Contas-MPC emitiu o Parecer PAR-2ª PRC-5411/2018 (peça 44, fls. 442-458), ratificando as irregularidades apontadas pela Equipe Técnica e pelo representante da Parecer da Auditoria.

E, diante da necessidade de se estabelecer o contraditório e a ampla defesa assegurados constitucionalmente, preliminarmente, manifestou-se pela **"***imperiosa notificação do responsável para apresentar defesa no prazo legal***"** e, em caso de não ser apresentada a defesa, opinou **"***desde já pela emissão de Parecer Prévio pela Rejeição das Contas de Governo***"** em apreço.

E assim, antes de encerrar a instrução processual, em observância aos princípios do contraditório e da ampla defesa, determinei a intimação dos jurisdicionados (Despacho-DSP-G.FEK-26244/2020, peça 47, fls. 467-469, para que eles se manifestassem sobre as irregularidades anotadas nos Pareceres da Auditoria e do MPC.

Efetivadas as intimações, os intimados apresentaram as justificativas e os documentos integrantes das peças 55 a 61, fls. 477-956.

Submetida a matéria à análise da Divisão de Fiscalização de Contas de Governo e de Gestão/Coordenadoria de Contas dos Municípios (ANA-DFCGG/CCM-946/2021, peça 63, fls. 958-973), os analistas daquela Divisão ratificaram o entendimento lançado na Análise ANA-1ICE-30088/2015 (peça 42, fls. 400-410), concluindo que **"***a prestação de contas do exercício financeiro de 2013, de responsabilidade do Sr. Luiz Antônio Milhorança, não* ***está em conformidade*** *com os critérios aplicáveis***"**.

Por fim, os representantes da Auditoria e do MPC reexaminaram a matéria, conforme os teores dos Pareceres PAR-GACS LLRP-3582/2014 (peça 65, fls.975-986) e PAR-2ª PRC-7320/2022 (peça 66, fls. 987-1008), por meio dos quais ambos opinaram pela emissão de **parecer prévio contrário à aprovação** das contas em apreço.

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 prestação de contas, verifico de início a remessa intempestiva e incompleta dos documentos exigidos pela então vigente Instrução Normativa n. 35, de 2011.

De outro lado, relativamente à **gestão fiscal e às aplicações de recursos financeiros por disposições constitucionais**, verifico a obediência aos limites de gastos com pessoal e quanto 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 nas ações e serviços públicos de saúde.

Entretanto, quanto ao mérito, os analistas da DFCGG/CCM e os representantes da Auditoria e do MPC opinaram pela emissão de parecer prévio contrário à aprovação desta prestação de contas.

Convém registrar que o Sr. Luiz Antônio Milhorança, Prefeito Municipal na época dos fatos, e o Sr. Roberto Silva Cavalcanti, seu sucessor, foram cientificados das falhas subsistentes apontadas inicialmente nos subitens 2.2.2, 2.2.3, 2.2.4, 2.2.5, 2.2.6, 2.2.7 e 2.2.9 do Parecer PAR-GACS LLRP-17111/2016 (peça 43, fls. 411-441) e corroboradas pelo autor do Parecer Ministerial, consoante o teor do Despacho DSP-G.FEK-26244/2020 (peça 47, fls. 467-469).

E, em resposta, o Sr. Luiz Antônio Milhorança, conforme documentação integrante da peça 55, fl. 477, apresentou as seguintes justificativas:

> *1. Da ausência de Documentos.*
>
> *a) No que tange a ausência dos documentos relacionados no Termo de Intimação acima especificado, estamos com problemas de levantar a escrituração dos documentos em decorrência de briga interna do pessoal do sistema que entrou (Qualit Sistemas), da nova gestão, que não fez a conversão dos dados deixados no sistema antigo que nos atendia Staf Sistema Ltda, que se nega a fornecer as peças alegando que deixou o arquivo para a empresa que entrou para efetuar a conversão.*
>
> *Outrossim, mesmo notificando a Prefeitura Municipal de Angélica na pessoa do Sr. Prefeito Roberto Silva Cavalcante e o responsável pela contabilidade Sr. Valdeci Salvione, que se trata do mesmo contador que atendia a minha época, não obtivemos êxito quanto a documentação faltante, conforme cópia do oficio de 22 de Setembro de 2020, anexo.*
>
> *Outrossim, entramos na justiça contra a empresa Staf Sistema para acesso a documentação e até o momento não tivemos sucesso no processo.*
>
> *Assim, ficamos impossibilitados em atende-los, face o ocorrido citado acima.*

E, conforme a juntada de documentos integrantes das peças 56 (fls. 478-479), 57 e 58 (fls. 480-946), encaminhou a cópia do ofício direcionado ao Sr. Roberto Silva Cavalcante, seu sucessor, solicitando os documentos exigidos por este Tribunal, bem como o recibo do protocolo do Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso do Sul, e demais documentos que comprova a Ação de Prestação de Fazer com Pedido de Tutela Específica −, em face da empresa STAF SISTEMAS LTDA (Processo n. 0800555-75.2018.8.12.0023).

De outro lado, o sucessor também apresentou as suas justificativas (peça 60, fls. 948-950), acompanhadas da cópia do “Relatório de Transmissão de Governo” (peça 61, fls. 951-956), cujas alegações consistem, basicamente, nesses termos:

> “***I) CONSIDERAÇÕES INICIAIS*** *[...]*
>
> *Antes das eleições que me colocaram neste cargo de Prefeito, já estava ciente de que a Prefeitura de Angélica, infelizmente e por motivos alheios a este que lhe subscreve, possuía diversas pendências com os Órgãos de Controle Externo, inclusive esta Corte, como as questões ora apontadas na Intimação supra***. [...]**
>
> *Várias dessas e outras pendências levaram até mesmo o município de Angélica a ter diversas restrições no CAUC, algo que, felizmente,* ***conseguimos superar*** *[...].*

> *Nesse sentido, antes de 01/01/2017, ainda no período de Transmissão de Governo, solicitei à gestão anterior (2013-2016) tudo aquilo que estava previsto na Resolução TCE n. 37/2016 bem como outras informações pertinentes. Segue anexo Relatório de Transmissão [...].*
>
> *Tendo em vista a continuidade da Administração Pública, buscamos regularizar todas essas questões de Exercícios anteriores, seja com esta Corte seja com outro Órgão, independentemente de intimações, até mesmo porque, as mesmas afetaram/afetariam (e ainda afetam) esta gestão (2017-2020) e possivelmente outras que vierem a suceder-me.*
>
> *Ocorre que, além das questões supra, existe também o decurso do tempo e não obediência das regras por parte da gestão anterior, o que faz com que a localização de certos atos e documentos seja difícil ou mesmo infrutífera, simplesmente porque não foram devidamente elaborados. E quando elaborados, não foram arquivados/preservados. Tanto física como digitalmente.*
>
> ***II) DA INTIMAÇÃO EM QUESTÃO** [...]*
>
> *i) a gestão anterior oficia a prefeitura informando que fora novamente intimada pelo TCE/MS, transcrevendo para nós a intimação de V. Excelência;*
>
> *ii) solicita que todos os documentos lhe sejam disponibilizados para responder intimação;*
>
> *iii) tenta transferir e este gestor a responsabilidade por não conseguir remetê-los, usando isso (e a solicitação protocolada na prefeitura) de justificativa para tentar se esquivar de possível sanção.*
>
> *Razão disso, postulo que nenhuma sanção recaia sobre mim.*
>
> *Pois a gestão anterior tem sim total acesso à Prefeitura. Nada lhe é negado. Porém, pelos motivos já citados e evidenciados, muita coisa não foi/é remetida porque não foi feita ou não é mais localizada pelo decurso do tempo, ausência de organização anterior e problemas na migração de dados.*
>
> ***III) CONSIDERAÇÕES FINAIS** [...]*
>
> *Ressaltamos que segue anexo documento corroborando as explicações. Requer-se, por conseguinte, que as justificativas sejam aceitas [...].*

Em que pese as contradições observadas nos argumentos apresentados, as dificuldades enfrentadas pelo Prefeito sucedido como pelo sucessor impossibilitaram o encaminhamento da documentação exigida, permanecendo assim as falhas anotadas no subitem ***2.2.2*** do Parecer da Auditoria (PAR-GACS LLRP-17111/2016, peça 43, fls. 411-441).

Quanto ao apontamento do subitem **"*2.2.3) Ausência do Parecer Técnico Conclusivo emitido pela Unidade de Controle Interno sobre as contas*"**, convém explicitar que, embora a prestação de contas não esteja instruída com o referido documento, o Prefeito Municipal, durante a sua gestão, implantou o Controle Interno no Município, por meio da Lei Complementar n. 04, de 5 de dezembro de 2014, publicada no Diário Oficial do Município n. 721, de 9 de dezembro de 2014, pág. 10-11, demonstrando assim que não relegou o cumprimento das exigências constitucionais e legais pertinentes à matéria.

Com referência ao apontado no subitem **"*2.2.4) Da avaliação da responsabilidade fiscal*"**, foi destacada a infringência às regras do art. 50, III, da Lei Complementar (federal) n. 101, de 2000 (**"***Lei de Responsabilidade Fiscal-LRF*"**), uma vez que não foram encaminhados os Anexos (consolidados) 1, 2 e 17 previstos na Lei (federal) n. 4.320, de 1964.

Também permanece a falha apontada no subitem ***"2.2.5) Do Orçamento"*,** porquanto o jurisdicionado **"***não promoveu a juntada das cópias de todos os decretos (não acostou os decretos n. 126/2013, 165/2013; 202/2013, 242/2013)*"**, resultando prejudicado o exame do cumprimento das regras dos arts. 42 e 43, § 1°, I, II e III, da Lei (federal) n. 4320, de 1964.

De outro lado, com o devido respeito, discordo do apontamento do subitem ***2.2.6*** visto que, em consulta aos sites www.fns.saude.gov.br (Ministério da Saúde) e www.saude.ms.gov.br (Secretaria de Estado de Saúde de MS), verificou-se que os recursos transferidos ao Fundo de Saúde não correspondem aos valores detalhados no Anexo 10 (Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada).

Isso porque, conforme tenho me manifestado em outros processos, a divergência se deve ao fato de que a maioria das transferências ocorridas no final do último mês do ano/exercício somente são creditadas na conta do Fundo Municipal de Saúde em datas posteriores às constantes nos sites oficiais, ou seja, no exercício seguinte.

Assim, esse intervalo entre a emissão da ordem bancária e o efetivo crédito na conta do beneficiário impossibilita a acuracidade do total das receitas de transferências legais ocorridas em determinado período, já que a data de transferência quase nunca é igual à data do reconhecimento da receita no sistema contábil do beneficiário. Portanto, neste tópico, entendo que a divergência apurada possa ser relevada.

E quanto à falha apontada no subitem **"*2.2.7) Demonstrações contábeis*"**, de acordo com o demonstrado no quadro 4, o **"***patrimônio líquido foi apurado de forma irregular*"**, bem como a falta do inventário de bens móveis e imóveis **"***prejudicou a conferência de valores no bojo do Balanço Patrimonial (Anexo 14)*"**.

E por fim, conforme ratificou o Auditor no subitem **2.2.9** do seu Parecer, as pendências apontadas no item VII ("conclusão") da Análise ANA-1ICE-30088/2015 (peça 42, fls. 408-409) não foram solucionadas.

Feitas as ponderações acima, verifico que os resultados consolidados do exercício financeiro de 2013 (Executivo, Legislativo, Fundos e Instituto de Previdência) não foram adequadamente apresentados nos Balanços, Demonstrações e Anexos exigidos pela Lei n. 4.320, de 1964 (arts. 101 a 105), pela Lei de Responsabilidade Fiscal-LRF (art. 50, III) e pela Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2012 (art. 33, § 1º), resultando, pois, prejudicadas as avaliações orçamentária, financeira e patrimonial.

DISPOSITIVO

Nesses termos, acolho as opiniões ofertadas nos Pareceres da Auditoria e do Ministério Público de Contas, e **VOTO**:

I – pela emissão de parecer prévio contrário à aprovação da prestação de contas anual de governo, exercício financeiro de 2013, do Município de Angélica, gestão do Sr. Luiz Antônio Milhorança, CPF 280.216.731-68, Prefeito Municipal na época dos fatos relatados, em decorrência das irregularidades subsistentes mencionadas nas razões prévias deste voto;

II – dar como fundamento para os termos dispositivos do inciso precedente as regras 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***, 118 e 119, *caput,* I, II e III, do Regimento Interno (aprovado pela Resolução n. 98, de 5 de dezembro de 2018), sem prejuízo de eventual verificação futura, pormenorizada, mediante outros procedimentos cabíveis, dos atos praticados pela Prefeito Municipal no curso do exercício financeiro em referência.

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 anual de governo do Município de Angélica, referente ao exercício financeiro de 2013.

Presidência do Exmo. Sr. Conselheiro Jerson Domingos.

Relatoria do Exmo. Sr. Conselheiro Flávio Kayatt.

Tomaram parte na deliberação o Exmo. Sr. Conselheiro Marcio Campos Monteiro e os Exmos. Srs. Conselheiros-Substitutos Patrícia Sarmento dos Santos e Célio Lima de Oliveira.

O Exmo. Sr. Conselheiro-Substituto Leandro Lobo Ribeiro Pimentel declarou-se impedido de votar.

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

Campo Grande, 15 de fevereiro de 2023.

Conselheiro **FLÁVIO KAYATT**

Relator

KCLP / VAB/ MSS