Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

PARECER PRÉVIO - PA00 - 119/2023

PROCESSO TC/MS	: TC/3045/2018
PROTOCOLO	: 1893278
TIPO DE PROCESSO	: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GOVERNO
ÓRGÃO	: PREFEITURA MUNICIPAL DE TRES LAGOAS
JURISDICIONADO	: ANGELO CHAVES GUERREIRO
RELATOR	: CONS. SUBS. CÉLIO LIMA DE OLIVEIRA

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GOVERNO – PODER EXECUTIVO MUNICIPAL – INFRAÇÃO À LEGISLAÇÃO APLICÁVEL – ESCRITURAÇÃO IRREGULAR DAS CONTAS PÚBLICAS – TOTAL DA DESPESA AUTORIZADA NÃO CONFERE COM O DEMONSTRATIVO DE ABERTURA DE CRÉDITOS ESPECIAIS, O BALANÇO ORÇAMENTÁRIO E O ANEXO 11 – DISTORÇÕES IDENTIFICADAS NO BALANÇO FINANCEIRO E NO BALANÇO PATRIMONIAL – PARECER PRÉVIO CONTRÁRIO À APROVAÇÃO.

Emite-se o parecer prévio contrário à aprovação das contas anuais de governo, de acordo com a competência estabelecida no art. 21, I, da Lei Complementar nº 160/2012 TCE/MS c/c o artigo 17, I, “b”, do Regimento Interno TCE/MS, em razão da escrituração irregular das contas.

PARECER PRÉVIO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 15ª Sessão Ordinária Presencial do Tribunal Pleno, realizada em 25 de outubro de 2023, DELIBERAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, pela emissão de **parecer prévio contrário à aprovação** das Contas de Governo da Prefeitura Municipal de Três Lagoas, referente ao exercício financeiro de **2017**, de responsabilidade do Sr. **Ângelo Chaves Guerreiro**, 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; 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, 25 de outubro 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 Três Lagoas**, correspondente ao exercício financeiro de **2017**, sob a responsabilidade do Sr. **Ângelo Chaves Guerreiro**, 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 que a prestação de contas não está em conformidade com os critérios aplicáveis (fls. 3948-3950) e a Auditoria, por sua vez, opinou pela emissão do parecer prévio contrário a aprovação (fls. 4011-4012), seguido pelo Ministério Público de Contas, que também concluiu pelo parecer prévio pela rejeição das contas (fl. 4062).

Devido às irregularidades apontadas, o gestor foi intimado, por determinação do conselheiro relator (fls. 4063-4064), e se manifestou nos autos acostando documentos e justificativas (fls. 4073-4219), que foram objeto de reanálise.

A Divisão de Fiscalização, por meio da Análise Conclusiva **ANA - FTCA - 6644/2023** (fls. 4225-4227), concluiu que restaram irregularidades e impropriedades, porém, que as contas recebam parecer prévio pela aprovação com ressalva.

O Ministério Público de Contas, por sua vez, opinou pela emissão de parecer prévio contrário à aprovação, conforme **Parecer PAR – 1ª PRC – 10066/2023** (fl. 4257).

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, no entanto, nem todas as impropriedades foram sanadas na sua integralidade, passamos ao exame:

2.1 - Verifica-se que a remessa da prestação de contas ocorreu de forma intempestiva, na data de 06/04/2018, ou seja, 06 (seis) dias após o prazo estabelecido, segundo apontamento da Divisão de Fiscalização/Auditoria (fls. 3923 e 3967), todavia tal fato não fundamenta a reprovação das contas, resultando na ressalva em sua apreciação, sendo oportuno recomendar que as próximas prestações de contas sejam encaminhadas no prazo.

2.2 - A Divisão de Fiscalização apontou inicialmente que o total da despesa autorizada não confere com o Demonstrativo de Abertura de Créditos Especiais, o Balanço Orçamentário e o Anexo 11 - Comparativo da Despesa Autorizada com a Realizada (fls. 3929-3930).

O gestor alega que enviou nova peça do quadro decretos orçamentários e Anexo 11, contudo a Divisão em seu reexame (fl. 4225) verificou que o Demonstrativo de Abertura de Créditos Especiais não se encontra nos autos. Dessa forma, não é possível sanar a falha, logo, mantém-se a impropriedade.

2.3 - Relativo a Transparência Ativa, a Divisão/Auditoria (fls. 3936 e 3980) constataram a ausência de publicação no Portal da Transparência do município, da Publicação dos Balanços, da execução pormenorizada das receitas e das despesas, do Parecer Prévio, publicação PPA, LDO e LOA.

O gestor informou que no exercício de 2020 contratou nova empresa responsável pelo Portal da Transparência, acredita ter sanado ao decorrer dos anos seguintes as pendencias pontuais acerca da publicidade com a transparência ativa dos art. 48 e 48-A da LRF (fl. 4078). A Divisão conclui pela irregularidade, após consulta no Portal da Transparência em 15/08/23 às 10:15hs e 21/08/23 às 11:39 verificou-se que a aba transparência não estava disponível, naquele momento (fl. 1711).

Em nova consulta em 26/09/23 às 12:16hs, constatou-se que o Portal da Transparência está disponível, e as publicações exigidas pela LRF estão presentes para o exercício de 2017, portanto, conclui-se que esta irregularidade pode ser ressalvada, haja vista o lapso temporal, mas, recomenda-se ao gestor que mantenha atualizadas todas publicações em seu Portal da Transparência.

2.4 - Constatou-se distorções identificadas no Balanço Financeiro e no Balanço Patrimonial, pela Divisão (fls. 3942-3943 e 3939-3940), conforme segue:

a. Inconsistência no saldo registrado em restos a pagar inscritos com sua “Relação” e Anexo 17;

b. Inconsistência no saldo de caixa e equivalente de caixa com comprovantes;

c. Inconsistência no saldo de caixa da Prefeitura com o Anexo 13;

d. Divergência no saldo da conta do ativo imobilizado.

O gestor em sua defesa esclarece que (fls. 4082-4083):

> "Justificamos a essa Corte de Contas que realmente no exercício de 2017 ocorreram inúmeras inconsistências nos arquivos XML enviados a essa Corte de Contas e nas Publicações geradas em PDF publicadas anteriormente a diversas alterações efetuadas até a data do envio a essa Corte de Contas. Houve nesse exercício vários erros na consolidação das contas da Prefeitura Municipal e suas entidades em principal a Câmara Municipal e Instituto da Previdência Social, ocasionando distorções na geração de informações contábeis enviado essa Corte de Contas, **inconsistências essas, exclusiva do sistema de software utilizado por nosso Município que não estava com as atualizações corretas para compatibilidade dos arquivos pelo envio online**.
>
> Nesse ínterim, posterior ao envio das contas de governo a essa Corte de Contas detectamos as devidas divergências nos anexos e publicações enviadas em confronto com o que consta na base de informações com as atualizações do sistema de software, dessa forma, conseguimos ajustar e apurar que o valor do Anexo 13 em Ingressos e Dispêndios são de R$ 1.225.066.964,08 em conformidade com valores pertinentes constantes dos anexos 12,14 e 17." (grifo nosso)

A Divisão em seu reexame (fl. 4226), entendeu que apesar de terem sido encaminhados novos demonstrativos em substituição aos inicialmente encaminhados (com erros no XML como relata o gestor) a diferença entre o saldo constante na relação de contas bancárias diverge do saldo constante nos demonstrativos contábeis, a divergência quanto o saldo dos restos a pagar não processados persistem, a divergência entre o saldo do inventário e a conta do imobilizado continua, e conclui pela irregularidade corroborada pelo Ministério Público de Contas.

Em que pese, as dificuldades do gestor com o novo sistema de software, os novos documentos enviados possuem informações que divergem entre si e entre os demais documentos, portanto, conclui-se pela permanência das irregularidades que incidem no registro irregular das contas públicas.

2.5 - Acerca da movimentação financeira em bancos não oficiais, a Auditoria apontou que (fls. 3975-3979), em consulta aos extratos encaminhados consta movimentação no Banco Bradesco, Itaú, Sicredi e Santander, o gestor esclarece que utiliza os bancos classificados como não oficiais para arrecadação de tributos, situação que está espelhada nos extratos bancários, portanto, a vista disto não houve afronta ao artigo 164, § 3º da Constituição Federal.

Contudo, oportuno recomendar ao gestor que esclareça tal fato em Nota Explicativa sobre a contratação de instituição não oficial, como arrecadadora de tributos, informando que se trata de contratação via convênio ou instrumento semelhante, precedido de prévia autorização legislativa, inclusive em regular processo de habilitação em que se garanta ampla concorrência, a publicidade e a adequada avaliação dos aspectos técnicos e financeiros da instituição não oficial arrecadadora, portanto entende-se que o item está sanado.

2.6 - A Divisão/Auditoria apontaram (fls. 3927-3928 e 4009) que a Lei Orçamentária Anual - LOA, contém dispositivo que cria uma série de exceções à regra de alteração orçamentária, excluindo do cálculo da margem orçamentária, inclusive, a despesa com pessoal. Tais permissivos não encontram respaldo na legislação da Administração Pública, no entanto, não houve a utilização desses permissivos, como é o caso dos créditos especiais, entende-se que como não houveram atos administrativos advindos da lei que causasse algum dano, conclui-se que é pertinente o entendimento da Auditoria pela recomendação ao gestor ao elaborar a LOA, retire do texto dispositivos que tratam de matéria estranha à fixação de despesa e previsão de receita.

2.7 - Referente à função do Controle Interno estar a cargo de servidor investido em cargo em comissão, percebe-se que os apontamentos da Auditoria são pertinentes, que a função de controlador interno é incompatível com qualquer outro tipo de investidura/provimento que não seja o efetivo. Além disso, no caso em tela, temos um parecer bastante suscinto, redigido em pouco mais de uma página, instruído sem qualquer memória de cálculo que demonstre o acompanhamento do gasto público em educação, saúde, pessoal, Câmara, dentre outras políticas públicas constantes dos instrumentos de planejamento: PPA, LDO e LOA (fls. 3969-3974).

Assim, recomenda-se ao gestor que seja providenciado concurso público para suprir esta demanda, a fim de se cumpra plenamente sua missão institucional, haja vista que, conforme entendimento do STF, o cargo de controlador interno é técnico não podendo ser provido por provimento em comissão em homenagem ao art. 37, II da CF/88.

2.8 - Quanto ao aperfeiçoamento da elaboração das Notas Explicativas, recomenda-se ao gestor que seja concedida 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 Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público - MCASP e da Resolução CFC nº 1.133/2008.

Portanto, 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 não se encontra apta a receber parecer prévio favorável.

DISPOSITIVO

3. DISPOSITIVO

Diante do exposto, consubstanciado na análise da Divisão de Fiscalização, e nos pareceres da Auditoria e do Ministério Público de Contas, **VOTO**:

I. Emissão de **PARECER PRÉVIO CONTRÁRIO À APROVAÇÃO** das Contas de Governo da Prefeitura Municipal de Três Lagoas, referente ao exercício financeiro de **2017**, de responsabilidade do Sr. **Ângelo Chaves Guerreiro**, 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 **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 contrário à aprovação da prestação de contas anuais de governo.

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, 25 de outubro de 2023.

Conselheiro-Substituto **CÉLIO LIMA DE OLIVEIRA**

Relator (Ato Convocatório n. 01/2023)

PMS/ARP