PARECER PRÉVIO - PA00 - 127/2024

PROCESSO TC/MS	: TC/2673/2021
PROTOCOLO	: 2094677
TIPO DE PROCESSO	: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GOVERNO
ÓRGÃO	: MUNICÍPIO DE ÁGUA CLARA
JURISDICIONADO	: EDVALDO ALVES DE QUEIROZ
RELATOR	: CONS. FLÁVIO KAYATT

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GOVERNO – PODER EXECUTIVO MUNICIPAL – INFRAÇÃO À LEGISLAÇÃO APLICÁVEL – AUSÊNCIA DE DOCUMENTOS – AUSÊNCIA DE EXTRATOS BANCÁRIOS – INCONFORMIDADE DOS DECRETOS QUE AUTORIZAM A ABERTURA DOS CRÉDITOS ADICIONAIS – IRREGULAR A GESTÃO ORÇAMENTÁRIA – IRREGULARIDADE DO BALANÇO FINANCEIRO – SITUAÇÃO PATRIMONIAL IRREGULAR – PARECER PRÉVIO CONTRÁRIO À APROVAÇÃO.

Emite-se o parecer prévio contrário à aprovação das contas anuais de governo, com fundamento no art. 24, § 1º, da Constituição Estadual, e do art. 21, I, da Lei Complementar (estadual) n. 160/2012, observado o disposto nos arts. 17, I, *b,* 71, 118, *caput*, e 119, I, II e III, do Regimento Interno, em decorrência das irregularidades subsistentes, em especial a ausência de extratos bancários e a inconformidade dos decretos que autorizam a abertura dos créditos adicionais.

PARECER PRÉVIO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 9ª Sessão Ordinária Presencial do Tribunal Pleno, realizada em 15 de maio de 2024, 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 **2020**, do **Município de Água Clara**, gestão do Sr. **Edvaldo Alves de Queiroz**, Prefeito Municipal na época dos fatos, em decorrência das irregularidades subsistentes mencionadas nas razões prévias deste voto, em especial a ausência de extratos bancários e a inconformidade dos decretos que autorizam a abertura dos créditos adicionais; e dar como **fundamento** para os termos dispositivos do inciso precedente as 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.

Campo Grande, 15 de maio de 2024.

Conselheiro **Flávio Kayatt** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Flávio Kayatt – Relator

Em apreciação a prestação de contas anual de Governo do Município de Água Clara, exercício financeiro de 2020, encaminhada a esta Corte de Contas no prazo estabelecido pela regra do art. 33 da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2 de janeiro de 2012, estando apensados nestes autos os dos Processos TC/3721/2020 (Relatório Resumido de Execução Orçamentária-RREO de 2020) e o TC/7971/2020 (Relatório de Gestão Fiscal-RGF de 2020).

Os analistas da Divisão de Fiscalização de Contas de Governo e de Gestão/Coordenaria de Contas dos Municípios-DFCGG/CCM, em exame preliminar da matéria, formularam a Análise ANA - DFCGG/CCM - 2469/2022 (peça 72, fls. 1300-1360), por meio da qual concluíram que "*restaram evidenciados os achados***"** de acordo com demonstrativo do item 6 da referenciada análise.

Na sequência, os autos foram submetidos ao exame da Auditoria, oportunidade em que seu representante emitiu o Parecer PAR - GACS LLRP - 10231/2022 (peça 74, fls. 1362-1389), opinando pela emissão de parecer prévio contrário à aprovação.

Requerido pelo Ministério Público de Contas-MPC (PARECER PAR - 2ª PRC - 11738/2022, peça 75, fls. 1390-1393) foram intimados o Sr. Edvaldo Alves de Queiroz - Prefeito Municipal a época, (peça 77, fl. 1395), e também, a Sra. Gerolina da Silva Alves, prefeita atual, (peça 78, fl. 1396), para que no prazo de 20 dias úteis se manifestem sobre as irregularidades apontadas pelos órgãos de apoio deste Tribunal.

O Sr. Edvaldo Alves de Queiroz, Prefeito Municipal a época, não deu atendimento ao objeto da intimação (peça 85, fl. 1404), e a Sra. Gerolina da Silva Alves, atual prefeita, respondeu encaminhando documento por meio do qual informou ser de responsabilidade do Prefeito Municipal à época, colocando-se à disposição do ex-gestor e deste Tribunal para eventuais diligências (peças 84, fls. 1402-1403**).**

Dando prosseguimento à tramitação, o processo foi submetido à reanálise técnica (ANA - DFCGG/CCM - 2535/2023, peça 86, fls. 1405-1407), que concluiu sobre a inexistência de novos elementos a serem analisados e pela manutenção do **"***entendimento lançado na manifestação anterior [...]***"**.

Por fim, o representante do Ministério Público de Contas-MPC emitiu o Parecer PAR - 1ª PRC - 8952/2023 (peça 89, fls. 1410-1417), opinando no sentido de:

> *"**I – Emitir PARECER PRÉVIO CONTRÁRIO À APROVAÇÃO** das contas anuais do Município de Água Clara, referente ao exercício financeiro de 2020, sob a responsabilidade do Senhor **Edvaldo Alves de Queiróz**, Prefeita Municipal à época dos fatos, com fulcro no inciso I do artigo 21, combinado com o inciso III do artigo 59, ambos da Lei Complementar nº 160/2012, e artigo 17, inciso I, "b", combinado com o artigo 118, Parágrafo Único, ambos da Resolução nº 98/2018,*

tendo em vista as seguintes impropriedades: prestação de contas não instruída com todos os documentos de remessa obrigatória; divergência de saldos em relação dotação inicial atualizada em comparação com o anexo 11 e anexo 12; repasse do duodécimo ao legislativo superior ao teto constitucional; extrapolação do limite de despesa com pessoa; impropriedades no portal de transparência do município; inconsistência no registro contábil relativo ao pré-sal; inconsistência nos registros contábeis; distorções identificadas no balanço financeiro; inconsistência na disponibilidade de caixa e investimentos; inconsistência no preenchimento do quadro do superávit/déficit financeiro; cancelamento de restos a pagar processados sem justificativa plausível; inconsistência quanto ao controle interno. Fatos estes que afrontam: Resolução TCE/MS nº 88/2018, Anexo II, item 2.4.1, "B"; Manuais de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP); Instruções de Procedimentos Contábeis (IPC´s); Constituição Federal, Art. 29-A, e Art. 37, inciso II; Art. 20, III, "b", da Lei Complementar nº 101/2000; Art. 48, caput e § 1º, art. 48-A, ambos da Lei Complementar nº 101/2000; Lei Federal nº 13.885/2019; Lei Complementar nº 173/2020; Lei Federal nº 14.041/2020 (Conversão da MP nº 938/2020); Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – MCASP 8ª edição; IPC 04; MCASP 8ª edição, Parte V, Item 4; Artigos 43 § 2º, 62, 63, e 103 da Lei Federal nº 4.320/64. Caracterizando as infrações previstas no artigo 42, incisos II, IV, V, VI, e VIII, da Lei Complementar nº 160/2012;
***II – RECOMENDAR** ao atual Prefeito Municipal para que realize concurso público para o cargo de Controlador Interno;*
***III – RECOMENDAR** ao atual Prefeito Municipal para que siga atentamente aos Manuais de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP) e às Instruções de Procedimentos Contábeis (IPC´s), de modo a cumprir às normas contábeis vigentes e para que não incorra em futuras irregularidades;*
IV – RECOMENDAR** ao atual Prefeito Municipal, com fulcro no inciso II, do artigo 61, da Lei Complementar nº 160/2012, para que observe com maior rigor as normas legais que regem a Administração Pública, corrigindo as falhas de natureza contábil e documental, as impropriedades no processo de alteração orçamentária aqui apuradas, de forma que não voltem a ocorrer no futuro, **especialmente quanto ao repasse do duodécimo ao Legislativo superior ao teto constitucional, e quanto à extrapolação do limite de despesa com pessoal;
***V – COMUNICAR** à Câmara Municipal sobre a emissão de Parecer Prévio Contrário à Aprovação das Contas Anuais do Município de Água Clara (exercício de 2020), para os fins estabelecidos no § 2º e § 6º do artigo 33 da Lei Complementar nº 160/2012;*
***VI – COMUNICAR** 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 incompleta dos documentos exigidos pelas disposições da Resolução TCE-MS n. 88, de 2018.

Quanto ao mérito, de acordo com a Análise ANA - DFCGG/CCM - 2535/2023, (peça 86, fls. 1405-1407), considerando que não foram enviados novos documentos e justificativas em resposta às intimações, foi concluído pela ratificação dos achados evidenciados na primeira Análise (*ANA - DFCGG/CCM - 2469/2022, peça n. 72)*.

E o MPC, acompanhou a análise da Divisão e opinou pela emissão de parecer prévio contrário à aprovação, com recomendação especialmente quanto ao repasse do duodécimo ao Legislativo e à extrapolação do limite de despesa com pessoal.

As manifestações da Equipe Técnica e do MPC para rejeição destas contas têm motivação nas irregularidades e distorções citadas no quadro 2 preparado pela Equipe Técnica no item 6 da análise ANA - DFCGG/CCM - 2469/2022 (peça 72, fls. 1300-1360):

Item da Análise	Descrição do Achado	Situação encontrada	Critério	Evidência
2.2.4	A prestação de contas não foi instruída com todos os documentos de remessa obrigatória	Ausência ou inconformidade nos documentos elencados no item 2.2.4	Resolução TCE/MS nº 88/2018, Anexo II, item 2.4.1, "B".	Prestação de Contas
4.1.1.3.1	Divergência de saldos em relação Dotação Inicial Atualizada em comparação com o Anexo 11 – Comparativo da Despesa Autorizada com a Realizada e Anexo 12	Inconsistência de valores entre os saldos da Dotação Inicial Atualizada, Anexo 12 – Balanço Orçamentário e Anexo 11 - Comparativo da Despesa Autorizada com a Realizada	Manuais de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP) e às Instruções de Procedimentos Contábeis (IPC´s)	Lei Orçamentária Anual – Demonstrativo de Abertura de Créditos Adicionais (peça 15), Anexo 11 (peça 13) e Anexo 12 (peça 19)
4.1.4	Repasse do Duodécimo ao Legislativo superior ao teto constitucional	Repasse do valor do Duodécimo à Câmara Municipal maior que limite constitucional	Constituição Federal, Art. 29-A	Anexo 10 do exercício anterior_consolidado (fls. 718-723), Anexo 13 – Executivo (fls. 1268-1270), Anexo 13 – Câmara (TC/1440/2021, fls. 61-64)
4.2.2	Extrapolação do limite de Despesa com Pessoal	Despesa com pessoal acima do limite legal	Art. 20, III, "b", da Lei Complementar nº 101/2000.	Anexo 2_Consolidado (fl. 110); Anexo 11 da Câmara Municipal (TC/1440/2021, fl. 41), Anexo 11 do RPPS (TC/2926/2021, fl. 298)
4.2.5	Impropriedades no Portal de Transparência do município.	Não foram encontradas as publicações referentes Demonstrações Contábeis, PPA, LDO, LOA, Balanços, RREO e RGF.	Art. 48, caput e § 1º, art. 48-A da Lei Complementar nº 101/2000 (LRF).	Conforme se verifica em "print" no Apêndice J.

4.3.1	Inconsistência no registro contábil	Registro contábil incorreto dos recursos recebidos do Pré-Sal e não foi identificado possíveis despesas com origem do recurso do Pré-Sal.	Lei Federal nº 13.885/2019	Anexo 10 (fls. 98-103). Anexo 13 (fls. 670-672)
4.3.2	Inconsistência nos registros contábeis	Registros contábeis prejudicam a análise da regular e efetiva utilização dos recursos destinados ao Município.	LC nº 173/2020; Lei Federal nº 14.041/202/0 (Conversão da MP nº 938/2020)	SICOM Anexo 10 (fls. 98-103) Portal da STN.
4.4.2.1.1	Distorções Identificadas no Balanço Financeiro.	Inconsistência em outros recebimentos e outros pagamentos extra orçamentários, com o Anexo 17.	Art. 103 da Lei 4.320/64.	Anexo 13 c/c Anexo 17 (peças 20 e 26).
4.4.3.5.1	Inconsistência na disponibilidade de caixa e Investimentos	Diferença de saldo na conta caixa e equivalentes de caixa e investimentos em relação as contas bancárias.	Lei nº 4.320/1964 e Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – MCASP 8ª edição.	Anexo 14 (fls. 673-674), Extratos Bancários (fls. 890-1218) e Conciliação Bancária (fls. 778-889).
4.4.3.5.2	Inconsistência no preenchimento do quadro do Superávit/Déficit Financeiro	O quadro do Superávit/Déficit Financeiro (anexo ao Balanço Patrimonial), não foi preenchido corretamente, considerando o Ativo e Passivo Financeiros.	Lei nº 4.320/64, Art. 43, § 2º, combinado com a IPC 04; MCASP 8ª edição, Parte V, Item 4	Anexo 14 (fls. 673-674).
4.4.6.1	Cancelamento de Restos a Pagar Processados sem justificativa plausível	Cancelamento de restos a pagar processados	Artigos 62 e 63 da Lei Federal nº 4.320/64	Anexo 17 (fl. 712)
5	Inconsistência quanto ao Controle Interno	Ausência de vínculo de servidor efetivo do quadro próprio para Controlador Interno	Constituição Federal/1988, Art 37 inciso II	Decreto nº 131/2017 de 11/09/2017– fl. 8

Analisada detidamente a matéria, verifico que a totalidade das falhas apontadas não constituem gravidades ensejadoras de rejeição das contas prestadas, consoante as razões que em seguida exponho.

Em relação ao item 2.2.4 trata da ausência ou inconformidade na remessa de documentos exigidos na Resolução TCE/MS, n.88, de 2018. A Divisão detalhou tais documentos na tabela abaixo reproduzida (peça 72, fl. 1303):

Ordem	Descrição	Apontamento
16	Cópia dos decretos que autorizam a abertura dos créditos adicionais acompanhada das respectivas publicações em veículo oficial de imprensa ou Declaração de Inocorrência de Movimento	Decretos foram encaminhados, no entanto, não foi possível visualizar os valores, estão ilegíveis os seguintes Decretos: **1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 11, 12, 13, 14, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 31, 32, 33, 38, 39, 40, 41, 42, 54, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 63, 64, 65, 66, 67, 68, 69, 70, 71, 72, 73, 74, 75, 76, 77, 78, 79, 80, 81, 82, 83, 84, 86 e 87.**
22	Extrato dos credores componentes da dívida fundada interna e externa, contendo saldo em 31 de dezembro ou Declaração de Inocorrência de Movimento (Lei n° 4.320/64, art. 98 parágrafo único)	Não foram encaminhados extratos dos credores da dívida fundada com os respectivos saldos: (Instituto Nacional de Seguro Social; Ministério da Fazenda; Serget Mobilidade Viária Ltda).
23	Leis autorizativas da dívida fundada, ou Declaração de Inocorrência	Não foram encaminhadas Leis Autorizativas das Dívidas Fundadas.

39	Extrato Bancário com saldo em 31 de dezembro consolidado	Extrato Bancário não encaminhado – Banco: 001 – Agência: 208-9 – Conta Corrente: 13920-3
47	Termo de Conferência Anual do Almoxarifado	Não foi encaminhado o Termo de conferência do almoxarifado.

Neste ponto, constato que, a ausência ou inconformidade dos documentos descritos acima impedem a confiabilidade e a comparabilidade na análise das informações contidas nas demonstrações contábeis.

No que diz respeito ao Termo de Conferência Anual do Almoxarifado, o Jurisdicionado apresentou justificativa (peça 50, fls. 1232-1233) na qual informa que **"***não possui almoxarifado central, contando apenas com local para conferencia de estoque, quando existente...***"**. Todavia tal justificativa não procede, seja porque a conta Estoques, constante do Balanço Patrimonial, apresenta saldo no valor de R$ 4.999,64, seja porque o termo em tela tem o condão de demonstrar a movimentação anual de entradas e saídas do almoxarifado e, a apuração do saldo final do exercício, que deve ser condizente com o registro no balanço patrimonial.

Referente as inconsistências relativas às alterações orçamentárias decorrentes da abertura de créditos adicionais, apontadas no Item 4.1.1.3.1, anotaram a Equipe Técnica e a Auditoria, sobre a incompatibilidade dos valores registrados no Balanço Orçamentário, Anexo 12 (peça 19), no Comparativo da Despesa Autorizada com a Realizada, Anexo 11 (peça 13) e no Demonstrativo de Abertura de Créditos Adicionais (peça 15).

Aqui, verifico a inconsistência e pondero que os documentos legais originários de tal registro são os decretos, entretanto, conforme destacado na tabela acima (ordem 16), quantidade relevante destes foram enviados de forma ilegível. Dessa maneira, e mediante o silêncio do jurisdicionado à intimação (INT-G.FEK-11336/2022, peça 77, fl. 1395), a irregularidade descrita no referido achado permanece.

Com relação ao Item 4.1.4, a Divisão detectou que o repasse do duodécimo ao Legislativo foi maior que o limite de 7%, previsto no art. 29-A, I da CF/88, em R$ 578,77 e, do mesmo modo, demonstrou que o valor repassado perfaz o percentual de 7,00%.

No meu entender a falha não constitui motivo para rejeição destas contas, tendo em vista a inexpressividade do valor repassado a maior (R$ 578,77), que corresponde ao percentual de apenas 0,0010% da receita base de cálculo. E digo isso porque, ao realizar o cálculo, a partir do valor da **"***Receita Base Constitucional***"** considerada pela Divisão, no valor de R$ 56.776.445,93 (peça 72, fl. 1311), e o valor repassado de R$ 3.974.929,99, apuro o percentual de 7,0010%.

Assim, acompanho o entendimento que vem sendo adotado por este Tribunal, conforme se observa na seguinte jurisprudência:

> *"EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GOVERNO – PODER EXECUTIVO MUNICIPAL – ATENDIMENTO AOS DISPOSITIVOS CONSTITUCIONAIS, LEGAIS E REGULAMENTARES – IMPROPRIEDADES*

NÃO ENSEJADORAS DE REJEIÇÃO DAS CONTAS – IMPROPRIEDADES NO PORTAL DE TRANSPARÊNCIA DO MUNICÍPIO SEM AS PUBLICAÇÕES REFERENTES PPA, LDO, LOA – VERIFICAÇÃO NO ENVIO DO ORÇAMENTO PROGRAMA DESTE MUNICÍPIO A ESTA CORTE COM OS COMPROVANTES DE PUBLICAÇÃO OCORRIDA NO DIÁRIO OFICIAL DOS MUNICÍPIOS – CANCELAMENTO DE RESTOS A PAGAR PROCESSADOS NO VALOR DE R$ 1.290,00 SEM JUSTIFICATIVA PLAUSÍVEL – VALOR DE POUCA EXPRESSIVIDADE – REPASSE DO DUODÉCIMO AO PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL A MAIOR NO MONTANTE DE R$ 1.812,60 – POUCA EXPRESSÃO DO VALOR RELATIVAMENTE À BASE CONSTITUCIONAL DE APURAÇÃO – PERCENTUAL ÍNFIMO DE 0,003% – PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE E DA RAZOABILIDADE – NECESSIDADE DE APERFEIÇOAMENTO DO PROCESSO DE ELABORAÇÃO DAS NOTAS EXPLICATIVAS E DO PARECER DO CONTROLE INTERNO – PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL À APROVAÇÃO COM RESSALVA – RECOMENDAÇÃO.

2.3 - Relativo ao Repasse do Duodécimo ao Poder Legislativo Municipal, no exercício de 2021, a Divisão aponta que o repasse se deu a maior no montante de R$ 1.812,60, não atendendo ao limite constitucional (fl. 1617), segundo o Ministério Público de Contas a diferença ficou num percentual de 7,003% (fl. 1651), no qual o princípio da proporcionalidade pode ser aplicado tendo em vista a pouca expressão ao valor de duodécimo repassado a maior o qual representa, relativamente à base constitucional de apuração, o percentual ínfimo de 0,003% (fl. 1654). Observa-se realmente que a diferença é muito pequena, sendo pertinentes as considerações do Ministério Público de Contas, bem como plausíveis o uso dos princípios da proporcionalidade e razoabilidade na ressalva deste ponto, com a devida recomendação ao gestor para que dispense maior atenção no cumprimento dos limites constitucionais.

(TCE-MS – PARECER - PA00 - 58/2023, Tribunal Pleno – Processo TC/3908/2022, publicado no D.O.E – TC/MS n. 3559, de 09.10.2023)"

Quanto ao item 4.2.2, a Divisão e a Auditoria apuraram o percentual de 62,70% para despesas com pessoal e encargos sociais do Poder Executivo. E o jurisdicionado demonstrou o percentual de 56,01% no Relatório de Gestão Fiscal-RGF pertinente ao 2º semestre de 2020 (TC/7971/2020).

Observo, em quaisquer destas demonstrações, que a aplicação de recursos em despesas com pessoal extrapola o limite de 54% determinado no art. 20, III, "b", da Lei Complementar nº 101/2000.

No que diz respeito ao item 4.2.5, a Divisão apontou que não foram encontradas as publicações referentes Demonstrações Contábeis, PPA, LDO, LOA, Balanços, RREO e RGF e, por outro lado, relatou a existência da execução pormenorizada da receita e da despesa. Constato por meio do link http://189.86.4.18:8079/transparencia/ a permanência da situação encontrada pela Divisão. Entretanto, no meu entender, não fundamenta a emissão de parecer prévio contrário à aprovação destas contas, por razões que passo a expor.

Em pesquisa às publicações do Diário Oficial do Município de Água Clara, no

link http://www.pmaguaclara.ms.gov.br/publicacoes/diarios-oficiais-do-municipio/, pude ver as Leis: n. 1.121, de 2019 (Lei Orçamentária Anual-2020), n. 1.104, de 2018 (Lei de Diretrizes Orçamentárias-2020), n. 1.043, de 2017 (Plano Plurianual-2018-2021). Igualmente, certifico o incentivo à participação popular por meio da realização de audiência pública para a apresentação da proposta orçamentária do ano de 2020, no link do jornal eletrônico Correio Regional News https://www.correioregionalnews.com.br/noticia.php?id=8352,.

Do mesmo modo, sobre a falta de transparência dos demonstrativos contábeis, observo a publicação dos balanços no Diário Oficial do Município n. 059, de 19 de março de 2021 (peça 7, fls. 16-46).

As inconsistências nos registros contábeis relatadas nos itens 4.3.1 e 4.3.2 tratam, respectivamente, do registro das receitas e despesas dos recursos relativos ao pré-sal e à COVID. A Divisão identificou a utilização incorreta de rubricas da receita, bem como da fonte de Recursos Ordinários em prejuízo à utilização de códigos identificadores específicos constantes do comunicado nº 25/2020 do TCE/MS e do Quadro de Tabelas Auxiliares divulgado no Portal do Jurisdicionado para o exercício de 2020.

Dessa maneira, e carentes de esclarecimentos do jurisdicionado, acompanho o entendimento dos órgãos de apoio, no sentido de que as inconsistências nos registros contábeis prejudicaram o efetivo controle e evidenciação do recebimento e da aplicação dos recursos relativos ao pré-sal e à COVID.

Referente às Distorções Identificadas no Balanço Financeiro comentadas no item 4.4.2.1.1, confirmo no Balanço Financeiro (peça 20, fls. 670-672) a existência de valores relevantes atinentes a Outros Recebimentos Extraorçamentários (18.469.632,17) e Outros Pagamentos Extraorçamentários (19.456.948,62), por outro lado, noto que não foram evidenciadas no Anexo 17- Dívida Flutuante (peça 26, fls. 712).

E neste assunto, acompanho o entendimento da Auditoria, que deixou de ratificar o achado da Divisão considerando:

> *"[...], em conformidade com o art. 92 da Lei Federal nº 4.320/1964, os registros do Anexo 17 (peça nº 26), são de natureza financeira e patrimonial, por outro lado os do Balanço Financeiro (peça nº 20), são de origens financeira e orçamentária, segundo o art. 103 da citada Lei."*

O item 4.4.3.5.1 decorre da Inconsistência na disponibilidade de caixa e Investimentos, neste ponto, vejo no quadro preparado pela Divisão nominado *Extrato e Conciliação Bancária-Apêndice H* (peça 72, fls. 1341-1345), o total indicando a diferença no valor de R$ 540.385,90, decorrente do confronto entre os valores declarados na conciliação bancária e os demonstrados nos extratos bancários apresentados.

Na composição da referida diferença é possível identificar o valor relevante de

R$ 572.405,41, decorrente da ausência do encaminhamento do extrato da conta bancária n. 208-9/13920-3, administrada pela Prefeitura de Água Clara, outrora mencionada no item 2.2.4.

Igualmente, o MPC comenta sobre a "*Inconsistência na disponibilidade de caixa e investimentos*", identificada no Balanço Patrimonial que apresenta diferença de saldo em relação às contas bancárias, conforme apurado pela Divisão no Apêndice H retromencionado.

Assim, considerando a carência de explicações e documentos, as situações encontradas constituem óbices para a emissão de parecer prévio favorável à aprovação das contas prestadas.

Quanto à Inconsistência no preenchimento do quadro do Superávit/Déficit Financeiro anotada no item 4.4.3.5.2, no meu entender, a situação encontrada não representa distorção relevante, a fim de acarretar a reprovação destas contas.

No mesmo sentido, em relação ao item 4.4.6.1, que trata do Cancelamento de Restos a Pagar Processados sem justificativa plausível, acompanho o entendimento da Auditoria e considero insubsistente o achado da Divisão, tendo em vista o disposto no Decreto GAP/PGM N° 081/2020, de 29 de dezembro de 2020 (peça 33, fls. 731-733), que autoriza o cancelamento dos empenhos mediante a justificativa constante no referenciado decreto, nos seguintes termos:

> *"Art.1º [...]*
> *Paragrafo único. Os créditos cancelados citados neste artigo, processado bem como ainda não enquadrado nas disposições do artigo 36, da Lei Federal n° 4320/64, de 17/03/64, foram cancelados por terem sido liquidados em duplicidades e liquidados a maior conforme conferencia da controladoria e encaminhado CI para o cancelamento, sendo assim não havendo dívida por parte do município nesses restos a pagar."*

Por fim, no que diz respeito à investidura do Controlador Interno por meio de cargo em comissão, registrada no item 5, a Auditoria opinou que "*Nesse contexto, esta Auditoria concorda com a Divisão, mas entende que este ponto pode ser ressalvado.". E s*obre este assunto coaduno da opinião da Auditoria, razão pela qual entendo que a situação encontrada não tem o potencial de reprovação destas contas.

Feitas as ponderações acima, passo a expor considerações acerca dos resultados consolidados do exercício de 2020 (Executivo, Legislativo e Fundos) apresentados nos Balanços, Demonstrações e Anexos exigidos pela Lei n. 4.320, de 1964 (art. 101); pelo MCASP (8ª edição); pela LRF (art. 50, III) e pela Lei Complementar n. 160, de 2012 (art. 33, § 1º).

E para começar avalio como **irregular a gestão orçamentária**, em razão da divergência entre os saldos da Dotação Inicial Atualizada, Anexo 12 – Balanço Orçamentário e o Anexo 11 - Comparativo da Despesa Autorizada com a Realizada, e o encaminhamento ilegível dos decretos autorizadores de créditos adicionais em quantidade relevante, bem como utilização incorreta de fontes de recursos e rubrica

contábil para recursos do pré-sal e COVID.

E quanto ao **Balanço Financeiro**,-constato sua irregularidade, tendo em vista a ausência de extrato bancário, a incompatibilidade da conciliação bancária e a disponibilidade de caixa e Investimentos registrada, gerando as inconsistências em registros contábeis, já apontadas neste voto, em desacordo com as prescrições do art. 103 da Lei (federal) n. 4.320, de 1964.

Do mesmo modo, a situação **patrimonial** mostrou-se irregular, haja vista a inconsistência no saldo de disponibilidades da Prefeitura, o que afasta a confiabilidade na apuração do patrimônio líquido, saldos e variações registrados nos demonstrativos contábeis, integrantes desta prestação de contas, contrariando as regras do art. 105 da Lei (federal) n. 4.320, de 1964 e as orientações do MCASP (8ª edição).

Relativamente à **gestão fiscal e às aplicações de recursos financeiros por disposições constitucionais,** verifico a obediência aos repasses feitos ao Poder Legislativo, observadas as razões expostas neste voto, bem como o cumprimento dos percentuais mínimos de aplicação de recursos na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE), especialmente os relativos ao FUNDEB, e às aplicações de recursos nas Ações e Serviços Públicos de Saúde (ASPS).

Entretanto, quanto aos gastos com pessoal, entendo que a Equipe Técnica e o representante do MPC, que apontaram irregularidade decorrente da infringência às regras do art. 20, III, ***b***, da Lei Complementar (federal) n. 101, de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal-LRF), tendo em vista que a despesa com pessoal do Poder Executivo excedeu o limite legal de 54%, deixaram de verificar se o valor acima do limite não se referia às despesas com pessoal para o enfrentamento do Covid-19.

Isso porque a Lei Complementar n. 173/2020 flexibilizou os limites no período em que vigorou o Decreto de Calamidade Pública.

Nesse sentido transcrevo abaixo ementa de resposta a consulta sobre o tema do Tribunal de Contas do Espirito Santo:

> CONSULTA – CALAMIDADE PÚBLICA RECONHECIDA EM DECORRÊNCIA DO CORONAVÍRUS – LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS – CONHECER PARCIALMENTE – ARQUIVAR. Os entes com calamidade pública reconhecida pelo Poder Legislativo em decorrência do coronavírus, na forma do art. 65, da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF): A) **durante a situação calamitosa, podem ultrapassar os percentuais previstos nos artigos 19 e 20, LRF, sem restrições financeiras, pois está suspenso o prazo para recondução aos limites previsto no art. 23, LRF. Após o fim da calamidade, esses entes devem adotar os procedimentos para retornar a despesa ao limite legal**; B) não estão sujeitos às vedações do art. 22, parágrafo único, LRF, mas estão sujeitos às proibições do art. 8º, da Lei Complementar 173/2020, que veda o aumento de despesa com pessoal, exceto, em algumas hipóteses, para os profissionais que atuam no combate ao coronavírus (art. 8º, §§1º e 5º, LC 173/2020); C) estão sujeitos às nulidades do art. 21, Lei de Responsabilidade Fiscal, não podendo aumentar despesas sem previsão legal anterior nos 180 dias anteriores ao fim do

mandato, exceto quanto aos profissionais que atuam no combate ao coronavírus, na forma do art. 73, V, “d”, Lei 9.504/97, e do art. 8º, §§ 1º e 5º, LC 173/2020.

(TCE-ES - Parecer em Consulta 00020/2021-1 – Plenário. Relator: Cons.DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER - 2021)

DISPOSITIVO

Por todo o exposto, acolho em parte a análise técnica e o Parecer 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 2020, do Município de Água Clara, gestão do Sr. Edvaldo Alves de Queiroz, Prefeito Municipal na época dos fatos, em decorrência das irregularidades subsistentes mencionadas nas razões prévias deste voto, em especial a ausência de extratos bancários e a inconformidade dos decretos que autorizam a abertura dos créditos adicionais;

II – dar como fundamento para os termos dispositivos do inciso precedente as 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.

DELIBERAÇÃO

Como consta na ata, a deliberação foi por unanimidade, firmada nos termos do voto do Relator, pela emissão do parecer prévio contrário à aprovação das contas anuais de governo.

Presidência do Exmo. Sr. Conselheiro Jerson Domingos.
Relatoria do Exmo. Sr. Conselheiro Flávio Kayatt.
Tomaram parte na deliberação os Exmos. Srs. Conselheiros Osmar Domingues Jeronymo, 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 maio de 2024.

Conselheiro **FLÁVIO KAYATT**

Relator