



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

### ACÓRDÃO - AC00 - 1757/2023

|                  |                                                                                                                                                               |
|------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| PROCESSO TC/MS   | : TC/2261/2018                                                                                                                                                |
| PROTOCOLO        | : 1890073                                                                                                                                                     |
| TIPO DE PROCESSO | : PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GESTÃO                                                                                                                        |
| ÓRGÃO            | : CÂMARA MUNICIPAL DE ALCINÓPOLIS                                                                                                                             |
| JURISDICIONADO   | : VALDECI LIMA DE OLIVEIRA                                                                                                                                    |
| ADVOGADOS        | : 1 - JOÃO PAES MONTEIRO DA SILVA - OAB/MS 10.849<br>2 - PATRÍCIA FEITOSA DE OLIVEIRA - OAB/MS 19.417<br>3 - MARINA BARBOSA MIRANDA - OAB/MS 21.092 E OUTROS. |
| RELATORA         | : CONS. SUBS. PATRÍCIA SARMENTO DOS SANTOS                                                                                                                    |

**EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GESTÃO – CÂMARA MUNICIPAL – CUMPRIMENTO DOS LIMITES FIXADOS NA CONSTITUIÇÃO E LRF – IMPROPRIEDADES NÃO ENSEJADORAS DA REPROVAÇÃO – DEPÓSITOS DE DISPONIBILIDADES FINANCEIRAS DE CAIXA EM INSTITUIÇÕES NÃO OFICIAIS – PRECEDENTES – ART. 927 DO CPC – EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DA DESPESA – EMPENHO EM RUBRICA DIVERSA DA DEVIDA E REALIZAÇÃO DE DESPESA NÃO PREVISTA NA LEI ORÇAMENTÁRIA – INCONSISTÊNCIA NO REGISTRO DE DESPESA COM PESSOAL – CONTAS REGULARES COM RESSALVA – AUSÊNCIA DE DISPONIBILIDADE DE CAIXA PARA ARCAR COM OS RESTOS A PAGAR INSCRITOS NO EXERCÍCIO – DEVER DE FISCALIZAÇÃO DO CONTROLE INTERNO ACERCA DO CUMPRIMENTO DOS LIMITES IMPOSTOS PELA LRF – ART. 1º, § 1º, LEI COMPLEMENTAR Nº 101/2000 – ENVIO DE NOVOS DEMONSTRATIVOS – NECESSIDADE DE OBSERVÂNCIA DA OTJ TCE-MS 01 E 02 PARA A CORREÇÃO DE ERROS E OMISSÕES NA ESCRITURAÇÃO CONTÁBIL – AUSÊNCIA DE INFORMAÇÕES EM NOTAS EXPLICATIVAS – RECOMENDAÇÕES – QUITAÇÃO.**

É declarada a regularidade com ressalva das contas anuais de gestão, nos termos do art.59, II, da Lei Complementar nº 160/2012 e art. 17, II, “a”, 1, da Resolução TCE/MS nº 98/2018, com a expedição das recomendações cabíveis.

### ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 17ª Sessão Ordinária Presencial do Tribunal Pleno, realizada em 6 de dezembro de 2023, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade e nos termos do voto da Relatora, pela **regularidade com ressalva** da Prestação de Contas de Gestão, exercício **2017**, da **Câmara Municipal de Alcinópolis** - MS, gestão do **Sr. Valdeci Lima de Oliveira**, Presidente e Ordenador de Despesa à época, nos termos do artigo 59, inciso II, da Lei Complementar nº 160/2012 e artigo 17, inciso II, “a”, 1, da Resolução TCE/MS nº 98/2018, pelas razões expostas no relatório-voto; pela **quitação** ao Presidente e Ordenador de Despesa da Câmara Municipal de Alcinópolis – MS, à época, **Sr. Valdeci Lima de**



## Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

### Tribunal Pleno

**Oliveira**, para efeitos do art. 60, da Lei Complementar nº 160/2012; pela **recomendação** ao atual gestor para que observe as formalizações legais para contratação de instituição não oficial e observe com maior rigor o disposto no art. 37, inc. XXI, da CF/88, dando cumprimento aos princípios do interesse público, da proporcionalidade, da razoabilidade e respeito às legislações emanadas pelo Banco Central do Brasil e as orientações do Conselho Monetário Nacional; pela **recomendação** ao atual gestor e ao responsável contábil para que observem com maior rigor as normas aplicáveis à correta classificação da despesa, em especial a Portaria Interministerial nº 163/2001 e atualizações e, se ainda não o fez, tomem providências imediatas para o devido registro da despesa orçamentária, seja na sua fixação e/ou execução; pela **recomendação** ao gestor para que adote providências para controle do passivo financeiro, com a promoção de procedimentos administrativos criteriosos, à luz da legislação pertinente, com o objetivo de analisar e auferir as despesas que necessitam ser inscritas em restos a pagar, de forma a não comprometer o andamento do exercício seguinte, para o salutar equilíbrio das contas públicas no final de mandato; pela **recomendação** ao Controlador Interno para a devida fiscalização do cumprimento dos limites impostos pela LRF, com ênfase na verificação dos limites e condições para inscrição em restos a pagar (art. 59, II, da LRF); pela **recomendação** ao gestor e ao responsável contábil para que cumpram com maior rigor as orientações e procedimentos definidos pela OTJ TCE-MS nº 01 e 02, para a correção de erros e omissões na escrituração contábil, haja vista que demonstrativos já encerrados e publicados não podem ser reabertos e alterados; pela **recomendação** ao atual gestor e ao responsável contábil para que sejam adotadas medidas visando o aperfeiçoamento das notas explicativas passando a conter informações adicionais relevantes e obrigatórias não suficientemente evidenciadas, devendo ser publicadas tempestivamente e em conjunto com os demonstrativos contábeis, conforme preconiza o Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público (MCASP); e pela **intimação** do resultado deste julgamento aos interessados, na forma consignada no art. 50 da LCE nº 160/2012, c/c o art. 99 do RITC/MS.

Campo Grande, 6 de dezembro de 2023.

Conselheira-Substituta **Patrícia Sarmiento dos Santos** – Relatora

(Ato convocatório n. 03/2023)



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

## RELATÓRIO

A Exma. Sra. Conselheira-Substituta Patrícia Sarmento dos Santos - Relatora

Trata o presente processo da prestação de contas anual de gestão da Câmara Municipal de Alcínópolis-MS, relativa ao exercício financeiro de 2017, de responsabilidade do Sr. Valdeci Lima de Oliveira, Presidente e Ordenador de Despesa à época, encaminhada a esta Corte de Contas em conformidade com a Resolução TCE/MS nº 54/2016 (Anexo III, Item 2, Subitem 2.2.1).

Concluídos os trabalhos, a Divisão de Fiscalização de Contas de Governo e de Gestão – DFCCG (ANA - DFCCG/CCM - 7351/2023, fls. 405-414), em sua análise relativa à prestação de contas, concluiu pela regularidade com ressalva das contas de gestão e pela abertura de Tomada de Contas com fundamento no art. 199, II, do Regimento Interno (Resolução TCE/MS nº 98/2018), para apurar os valores recebidos a maior pelos Vereadores.

Por sua vez, a douta Procuradoria de Contas (PAR - 1ª PRC - 11282/2023, fls. 417-423) opinou pelo julgamento como contas irregulares e pela instauração de procedimento de inspeção conforme prevê o art. 29, da Lei Complementar TCE/MS nº 160/2012.

É o relatório, passo ao voto.

## VOTO

A Exma. Sra. Conselheira-Substituta Patrícia Sarmento dos Santos - Relatora

### 1. DO VOTO

Os autos em tela encontram-se conclusos a esta Relatoria, contendo a manifestação da equipe técnica e os pareceres da Auditoria e do Ministério Público de Contas sobre a prestação de contas, conforme disposto no Regimento Interno desta Corte (Resolução TCE/MS nº 98/2018).

Tanto a Divisão de Contas (fls. 259-262) como a Auditoria (fls. 277 e 288) manifestaram-se pelo cumprimento dos limites constitucionais fixados nos arts. 29, inc. VI, a, VII; 29-A, inc. I e § 1º, todos da CF/88 e art. 20, inc. III da LRF, conforme seguem:

- Subsídio dos Vereadores correspondem a **19,75%** em relação ao subsídio do Deputado Estadual (art. 29, inc. VI, a, da CF/88)<sup>1</sup>;

---

<sup>1</sup> Lei Estadual nº 4.601/2014 (legislatura 2015-2018), publicada no Diário Oficial do Estado nº 8.819, de 12/12/2014 que fixou o subsídio dos Deputados Estaduais em R\$ 25.322,25 e Lei Municipal nº 342/2012 (fixa os subsídios dos Vereadores).



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

- **1,62%** da receita do Município com a remuneração dos vereadores (art. 29, inc. VII, da CF/88);
- **6,98%** relativo à despesa total da Câmara Municipal (art. 29-A, inc. I, da CF/88);
- **62,03%** da receita da Câmara Municipal com folha de pagamento (art. 29-A, § 1º, da CF);
- **4,07%** da despesa total com pessoal e encargos (art. 20, inc. III, “a”, da LRF).

## 2. IRREGULARIDADES E IMPROPRIEDADES

Os autos em tela encontram-se conclusos a esta Relatoria, contendo a manifestação da equipe técnica e o parecer do Ministério Público de Contas sobre a prestação de contas, conforme disposto no Regimento Interno desta Corte (Resolução TCE/MS nº 98/2018). No entanto, subsistem irregularidades e impropriedades as quais passo a decidir:

### 2.1 Depósitos de disponibilidades financeiras de caixa em instituições não oficiais:

Destaca-se que, preliminarmente, consta parecer da Auditoria (fls. 278-280) **disponibilidades financeiras em banco não oficial**, tendo em vista que os depósitos foram efetivados no BANCO BRADESCO (Agência 1450-8, C/C 590.986-4), conforme peça nº 25, fls. 83-86. O Jurisdicionado se manifestou (fls. 324-326) informando que a Lei Municipal nº 242/2006, autoriza o município a proceder movimentação bancária com o Banco Bradesco S/A e, que no período da prestação de contas, o Município contava com apenas esse Banco.

Cabe ressaltar que a jurisprudência pátria (TCU 033.466/2013-0 e TC – 028710/026/10) tem admitido as movimentações em bancos não oficiais que se tratam de **folha de pagamento** de forma exclusiva:

GRUPO II – CLASSE III – Plenário

TC 033.466/2013-0

Natureza: Consulta Órgão: Câmara dos Deputados

Interessado: Henrique Eduardo Lyra Alves (130.470.197-20)

Advogado constituído nos autos: não há.

**SUMÁRIO: CONSULTA. CONTRATAÇÃO DE INSTITUIÇÃO FINANCEIRA PARA PRESTAÇÃO SERVIÇOS, EM CARÁTER EXCLUSIVO, DE PAGAMENTO DE SERVIDORES ATIVOS, INATIVOS E PENSIONISTAS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FEDERAL E OUTROS SERVIÇOS SIMILARES, MEDIANTE**



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

**A REALIZAÇÃO DE CONTRAPRESTAÇÃO PECUNIÁRIA POR PARTE DA CONTRATADA.** CONHECIMENTO. CONSIDERAÇÕES SOBRE A NATUREZA MERCANTIL DO OBJETO. AUSÊNCIA DE INTERESSES RECÍPROCOS E DE REGIME DE MÚTUA COOPERAÇÃO A DESCARACTERIZAR OS PRESSUPOSTOS DE CELEBRAÇÃO DE CONVÊNIO. NECESSIDADE DE FORMALIZAÇÃO DE CONTRATO ADMINISTRATIVO. FACULDADE DE O ADMINISTRADOR DISPENSAR A LICITAÇÃO PARA CONTRATAÇÃO DIRETA DE INSTITUIÇÃO FINANCEIRA OFICIAL, COM BASE NO ARTIGO 37, INCISO XXI, DA CF/88, C/C O ARTIGO 24, INCISO VIII, DA LEI 8.666/1993, DESDE QUE COMPROVADA A VANTAGEM DA CONTRATAÇÃO DIRETA EM RELAÇÃO À ADOÇÃO DO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. NECESSIDADE DE RECOLHIMENTO DOS RECURSOS PÚBLICOS AUFERIDOS DA CONTRAPRESTAÇÃO PECUNIÁRIA DA CONTRATADA À CONTA ÚNICA DO TESOIRO NACIONAL E DE EXECUÇÃO DA DESPESA POR MEIO DE LEI ORÇAMENTÁRIA, EM NOME DOS PRINCÍPIOS DA UNICIDADE DE CAIXA E DA UNIVERSALIDADE DO ORÇAMENTO. CIÊNCIA.

PRIMEIRA CÂMARA – SESSÃO DE 18/03/2014 – ITEM 48

TC-028710/026/10

**Contratante: Prefeitura Municipal de Cubatão.**

**Contratada: Banco Santander (Brasil) S/A.**

Não obstante tal aspecto possa ser considerado, vejo a ocorrência de mácula de natureza tal que acaba por contaminar o procedimento. Refiro-me à infringência do artigo 164, § 3º, da Constituição Federal. A esse respeito, a jurisprudência deste Tribunal consolidou-se no sentido da possibilidade de se proceder ao pagamento a servidores públicos em instituição financeira privada, o que ocorreu especialmente a partir da decisão proferida na sessão plenária de 30/11/05, em sede de Pedido de Reconsideração apresentado nos autos do TC 34102/026/05, ocasião em que tive a oportunidade de relatá-lo. Isso se deveu principalmente à interpretação exercida pela Suprema Corte<sup>5</sup> sobre o significado da locução “disponibilidade de caixa”, empregada no mencionado art. 164 da Constituição da República, em que se excluiu daquele conceito os depósitos de salário, vencimentos ou remuneração a servidor público, porquanto caracterizados como despesa liquidada.

A partir daí, assentaram-se novas bases de interpretação que permitiram um novo posicionamento jurisprudencial, no que se reformulou o entendimento até então predominante nesta Corte de Contas. Por ocasião do julgamento de recurso ordinário interposto nos autos do TC-044696/026/07, em sessão do Tribunal Pleno de 09/06/10, tive oportunidade de me aprofundar na análise da aludida decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal, consoante se extrai do voto a seguir transcrito:



## Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

### Tribunal Pleno

*“A controvérsia que motivou o julgado recorrido tem a ver com a extensão conferida pela Prefeitura do Município de São Bernardo do Campo ao objeto da licitação e do correspondente contrato, firmado com o Banco Santander S.A. Isso porque, além do acolhimento e gerenciamento dos recursos destinados ao atendimento da folha de pagamentos dos servidores municipais, tratou o negócio de igualmente transferir à instituição contratada a intermediação de operações de pagamento a fornecedores e prestadores de serviço da Prefeitura. Prevalece entre nós o entendimento de que as disponibilidades de caixa, ‘ex vi’ do preceituado no § 3º, do art. 165 da CF, somente admitem depósito em bancos oficiais, excepcionando tal conceito os recursos públicos que integram a folha de pagamentos do ente federado. Assim, não cabe reduzir o conceito de disponibilidades de caixa, subtraindo-lhe, por exemplo, os créditos de fornecedores, com o especial propósito de assim igualmente autorizar a intermediação desses recursos por meio de instituições que não sejam oficiais. As razões de Recurso Ordinário, portanto, buscaram descaracterizar o entendimento ora vigente na Corte e, dessa maneira, justificar a contratação da instituição privada, asseverando ser esse o verdadeiro entendimento que haveria de ser extraído da opinião majoritária do Plenário do Excelso Supremo Tribunal Federal, por ocasião do julgamento da Reclamação nº 3.872-6.*

*Contudo, não se sustenta o argumento recursal. Ainda que no julgamento de aludida Reclamação, a questão do pagamento a fornecedores do Estado tenha sido subjacente à discussão de seu cerne, é certo que a deliberação plenária do Excelso STF naquela oportunidade foi, por maioria, na esteira do voto do Ministro Carlos Velloso, o qual, essencialmente, tratou de afastar do conceito de disponibilidade de caixa os valores destinados à composição da folha de pagamento e que, nessa conformidade, também admitem depósito em instituição financeira privada. Outra não é a compreensão da deliberação superior, a partir do teor das correspondentes Ementa e v. Acórdão: ‘EMENTA: CONSTITUCIONAL. ESTADOS, DISTRITO FEDERAL E MUNICÍPIOS: DISPONIBILIDADE DE CAIXA: DEPÓSITO EM INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS OFICIAIS. CF, ART. 164, § 3º. SERVIDORES PÚBLICOS: CRÉDITO DA FOLHA DE PAGAMENTO EM CONTA EM BANCO PRIVADO: INOCORRÊNCIA DE OFENSA AO ART. 164, § 3º, CF. ACÓRDÃO. Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em Sessão Plenária, sob a Presidência do Senhor Ministro Nelson Jobim, na conformidade da ata de julgamentos e das notas taquigráficas, por maioria, dar provimento ao recurso de agravo, nos termos do voto do Ministro Carlos Velloso, vencidos os Senhores Ministros Marco Aurélio (Relator), Carlos Britto e Sepúlveda Pertence. Votou o Presidente. (grifei).’ Irretocável o julgado recorrido, meu VOTO é no sentido de improvimento do Recurso Ordinário e da manutenção dos integrais efeitos do deliberado pela E. Primeira Câmara.” (Grifei).*

No entanto, verifica-se que não há consenso entre as Cortes de Contas sobre o tema, pois há quem entenda que os recursos vinculados a pagamento de



## Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

### Tribunal Pleno

fornecedores não se enquadrariam no conceito de disponibilidade de caixa, tendo ainda decisões terminantemente contrárias. De modo diverso, o TCE/RO entendeu que os depósitos de recursos em bancos privados vinculados a despesas com fornecedores não se configurariam disponibilidades de caixa nos termos do art. 164, § 3º, da CF/1988:

O pagamento de servidores (ativos, inativos e pensionistas) e **fornecedores**, em razão dos respectivos recursos não configurarem disponibilidades de caixa (artigo 164, § 3º, CF), pode ser realizado por instituições financeiras oficiais ou privadas, desde que precedido do devido procedimento licitatório nos termos do artigo 37, XXI, da Constituição Federal, caracterizando o seu descumprimento o ilícito penal previsto no artigo 89 da Lei Federal nº 8.666/93 (**TCE/RO. Processo 1244/2009. Rel. Edilson de Sousa Silva**).

No mesmo sentido, reconheceu o TCE/PR:

Prevalece o entendimento de que as disponibilidades de caixa do preceituado no §3º, do art. 164 da CF, somente admitem depósitos em bancos oficiais, **excepcionando tal conceito os recursos públicos já comprometidos com o pagamento de obrigações do ente federativo, como as que integram a folha de pagamento, bem como faturas emitidas por fornecedores e já empenhadas.**

Destarte, depreende-se, pois, do exposto, que as disponibilidades de caixa, entendidas como os valores de titularidade do ente público, aplicações financeiras, poupança e outros ativos, somente podem ser depositadas em bancos oficiais.

De outro giro, portanto, excetuam-se do conceito de disponibilidade de caixa os valores relativos a salários ou remuneração de servidor, bem como aqueles referentes ao pagamento de fornecedores, cujas faturas já estejam empenhas, e, por esse motivo, não se sujeitam à obrigatoriedade de depósito em banco oficial. **(Grifo nosso. TCE/PR 881648/2016. Rel. Ivens Zscherper Linhares)**

Por todo o exposto, verifica-se que nos extratos bancários está incluído o pagamento a fornecedores de bens e serviços, como transferências a pessoas jurídicas e de tributos, por exemplo, o que vai além da decisão do Supremo Tribunal Federal que considerou constitucional o pagamento a servidores públicos em instituição financeira privada:



## Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

### Tribunal Pleno

Banco Bradesco S/A

<https://www.net2.bradesconetempresa.b.br/tpjsat/imp/PrintPopUp.js> **Fls. 000085**

| Data       | Lançamento                                             | Dcto.   | Crédito (R\$) | Débito (R\$) | Saldo (R\$) |
|------------|--------------------------------------------------------|---------|---------------|--------------|-------------|
|            | TRANSF CC PARA CC PJ TEODORA SILVA FREITAS             | 1450768 |               | -1.757,03    | 107.177,40  |
|            | TRANSF CC PARA CC PJ VANESSA OLIVEIRA DE SOUZA         | 1450770 |               | -802,03      | 106.375,37  |
|            | TRANSF CC PARA CC PJ LEILA NEUBERT                     | 1450772 |               | -980,14      | 105.395,23  |
|            | TRANSF CC PARA CC PJ MECIVALDO PEREIRA                 | 1450775 |               | -2.113,95    | 103.281,28  |
|            | TRANSF CC PARA CC PJ ALCIR GONCALVES DIAS              | 1450777 |               | -2.584,88    | 100.696,40  |
|            | TRANSF CC PARA CC PJ ANGELO FERREIRA DE SOUZA          | 1450779 |               | -2.714,25    | 97.982,15   |
|            | TRANSF CC PARA CC PJ NIVALDO NUNES VIEIRA              | 1450780 |               | -4.212,85    | 93.769,30   |
|            | TRANSF CC PARA CC PJ VALDECI LIMA DE OLIVEIRA          | 1450783 |               | -2.655,73    | 91.113,57   |
|            | TRANSF CC PARA CC PJ WELITON DA SILVA GUIMARAES        | 1450787 |               | -4.084,88    | 87.028,69   |
|            | TRANSF CC PARA CC PJ LAISLA SINDY MARTINS PISSU        | 1450791 |               | -937,00      | 86.091,69   |
|            | TRANSF CC PARA CC PJ INTECO TECNOLOGIA INFORMAT        | 1450793 |               | -6.602,30    | 79.489,39   |
|            | TRANSF CC PARA CC PJ J P M CONSULTORIA CONTABIL LTDA   | 1450797 |               | -9.025,00    | 70.464,39   |
|            | DOC/TED INTERNET TED INTERNET                          | 4703547 |               | -9,50        | 70.454,89   |
|            | DOC/TED INTERNET TED INTERNET                          | 4946173 |               | -9,50        | 70.445,39   |
|            | DOC/TED INTERNET TED INTERNET                          | 4946363 |               | -9,50        | 70.435,89   |
|            | CONTA DE AGUA E ESGOTO INTERNET --SANEISUL/MS          | 5988122 |               | -118,20      | 70.317,69   |
| 19/12/2017 | SAQUE COM CHEQUE CB ESPECIE                            | 5749    |               | -2.275,35    | 68.042,34   |
|            | SAQUE COM CHEQUE CB ESPECIE                            | 5753    |               | -2.751,05    | 65.291,29   |
|            | TRANSF CC PARA CC PJ DATTIELI INACIO DE BRITO          | 1450460 |               | -430,00      | 64.861,29   |
| 20/12/2017 | CHEQUE COMPENSADO                                      | 5752    |               | -4.170,20    | 60.691,09   |
| 22/12/2017 | CHEQUE ESPECIE                                         | 5747    |               | -475,00      | 60.215,09   |
|            | CHEQUE COMPENSADO                                      | 5748    |               | -2.890,68    | 57.325,21   |
|            | CHEQUE COMPENSADO                                      | 5746    |               | -1.000,00    | 56.325,21   |
|            | CHEQUE COMPENSADO                                      | 5754    |               | -11.208,14   | 45.117,07   |
| 26/12/2017 | CONTA DE LUZ ENERGISA/MS-0000032560788                 | 3256078 |               | -852,90      | 44.264,17   |
| 28/12/2017 | SAQUE COM CHEQUE CB ESPECIE                            | 5755    |               | -2.978,40    | 41.285,77   |
|            | PAGTO ELETRONICO TRIBUTO INTERNET --P.M ALCINOPOLIS/MS | 5957753 |               | -365,12      | 40.920,65   |
|            | PAGTO ELETRONICO TRIBUTO INTERNET --P.M ALCINOPOLIS/MS | 5957754 |               | -237,15      | 40.683,50   |
|            | PAGTO ELETRONICO TRIBUTO INTERNET --P.M ALCINOPOLIS/MS | 5957759 |               | -279,80      | 40.403,70   |
|            | PAGTO ELETRONICO TRIBUTO INTERNET --P.M ALCINOPOLIS/MS | 5957760 |               | -365,12      | 40.038,58   |
|            | PAGTO ELETRONICO TRIBUTO INTERNET --P.M ALCINOPOLIS/MS | 5957761 |               | -237,15      | 39.801,43   |
|            | PAGTO ELETRONICO TRIBUTO INTERNET --P.M ALCINOPOLIS/MS | 5957762 |               | -279,80      | 39.521,63   |
|            | PAGTO ELETRONICO TRIBUTO INTERNET --P.M ALCINOPOLIS/MS | 5957763 |               | -322,46      | 39.199,17   |
|            | PAGTO ELETRONICO TRIBUTO INTERNET --P.M ALCINOPOLIS/MS | 5957765 |               | -198,95      | 39.000,22   |
|            | PAGTO ELETRONICO TRIBUTO INTERNET --P.M ALCINOPOLIS/MS | 5957766 |               | -365,32      | 38.635,10   |
|            | PAGTO ELETRONICO TRIBUTO INTERNET --P.M ALCINOPOLIS/MS | 5957767 |               | -1.474,98    | 37.160,12   |
|            | PAGTO ELETRONICO TRIBUTO INTERNET --P.M ALCINOPOLIS/MS | 5957768 |               | -44,71       | 37.115,41   |
|            | PAGTO ELETRONICO TRIBUTO INTERNET --P.M ALCINOPOLIS/MS | 5957769 |               | -143,71      | 36.971,70   |

mento é copia do original assinado digitalmente por: ELIANDRO DOS SANTOS REZENDE - 28/03/18 09:08 / VALDECI LIMA DE OLIVEIRA - 28/03/18 09:10

Importante destacar que essa relatora sempre **defendeu que a totalidade das disponibilidades de caixa fossem mantidas em bancos oficiais (bancos públicos)**, em respeito à Constituição Federal de 1988 e a segurança nas transações a serem realizadas com recursos da coletividade, devendo **analisar os casos que vierem a seu julgamento sob o manto da jurisprudência e as circunstâncias**



## Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

### Tribunal Pleno

**concretas, em respeito a verdade material.** Observando, dentre outros, se o gestor obedeceu sobretudo aos princípios da administração pública, realizando processo licitatório e se há vantagens na contratação do banco privado em detrimento das instituições financeiras oficiais.

Não foram carreados aos autos documentos relativos à licitação e/ou tampouco procedimento de inexigibilidade para contratação do BRADESCO. Compulsando a jurisprudência desta Corte de Contas é possível encontrar inúmeras decisões com ressalva das contas, cito a título exemplificativo: Acórdão 631/2023 proferido no TC/7466/2015, Acórdão 387/2022 proferido no TC/2192/2018 e Acórdão 999/2020 proferido no TC/4398/2016. Assim, a jurisprudência desta Corte de Contas tem RESSALVADO a manutenção das disponibilidades de caixa em bancos não oficiais quando não há agência bancária de banco oficial no município. Embora tal posicionamento seja adotado por outras Cortes de Contas, a exemplo do TCE/PR (Consulta nº 881648/16), cada TCE fixou a seus jurisdicionados algumas balizas, como a necessidade de licitação, dispensa ou inexigibilidade, entre outras regras da administração pública a serem seguidas. O TCE/SC balizou seus entendimentos por meio do Prejudicado nº 2381, recentemente revisado.

A contrário sensu, meu entendimento pessoal é que, na atualidade a ausência de banco oficial não autoriza o gestor público a movimentar recursos em bancos não oficiais, pois o pagamento à fornecedores, a realização de transferências bancárias, boletos de cobrança, entre outros, são efetuados de forma eletrônica, ou seja, via *internet*. Aliás, este é meio adotado pelos Municípios para movimentar os recursos fundo a fundo transferidos para o FUNDEB e para a Saúde. Atualmente, é possível ter uma conta corrente em banco oficial localizado em outro município e efetuar pagamentos, sem necessidade de deslocamento para instituições bancárias situadas em qualquer local do país e tudo isso em tempo real.

O outro ponto é que, mesmo que a contratação seja para concessão da folha de pagamento, a licitação é necessária, com o cumprimento das regras de contratação para bancos não oficiais (seja por licitação ou por inexigibilidade). **Neste contexto, é importante alertar os gestores que as ressalvas contidas nos precedentes citados não configuram dispensa do cumprimento das regras de contratações públicas. Tais entendimentos eram por mim defendidos enquanto membro do Corpo Especial e, estando na posição de emissão de voto, ainda não me deparei com argumentos suficientes para alterá-la.** Faço tais reflexões, e a par da determinação contida no art. 927 do CPC, mantenho o entendimento dos precedentes citados, considerando que a situação encontrada pode ser objeto de RESSALVA, mas o faço com as cautelas já citadas: segurança dos recursos aplicados em bancos não oficiais, necessidades de cumprir as normas relativas à contratação pública e o fato de que a regra geral é manutenção das disponibilidades em bancos oficiais.

Sendo assim, considerando os argumentos mencionados e sobretudo o art. 927 do CPC, entendo que o fato pode ser objeto de ressalva com **recomendação** para que o gestor mantenha suas disponibilidades de caixa em bancos oficiais, e quando



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

não o fizer por estar amparado em situação excepcional, como é o caso da folha de pagamento, o faça considerando as demais regras de contratação pública (licitação, dispensa ou inexigibilidade), em atenção ao art. 37, inc. XXI, da CF/88.

## **2.2 Execução orçamentária da despesa: com empenho em rubrica diversa da devida e realização de despesa não prevista na Lei Orçamentária:**

Conforme pontuou o corpo técnico (fl. 256) o pagamento de “contribuição” para a União das Câmaras dos Vereadores de Mato Grosso do Sul –UCV/MS, cujo montante totalizou R\$ 5.400,00, foram realizados por meio de empenho no elemento 3.3.90.39 – Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica. No entanto, consoante às normas contábeis vigentes, as regras estabelecidas na Portaria Interministerial STN/SOF nº 163, de 04/05/2001, bem como o Parecer-C nº 00/0004/03, de 21/05/2003, desta Corte de Contas, a referida despesa deveria ser empenhada no elemento 3.3.50.41.

Em sede de intimação, o gestor constatou o equívoco e argumentou que não trouxe consequências para o resultado do exercício (fl. 317). Por sua vez, o órgão técnico pontuou (fl. 407) que a divergência permanece.

Neste contexto, observo que o empenho em rubrica incorreta da Contribuição paga à União das Câmaras de Vereadores – UCV/MS, bem como a realização da despesa para qual não havia previsão na LOA tem sido irregularidade recorrente nas contas de gestão das Edilidades. Tal conduta, a depender do caso concreto, tem sido considerada irregular, tanto pela equipe técnica como pelo Tribunal Pleno. Neste sentido é a jurisprudência:

EMENTA - AUDITORIA CÂMARA MUNICIPAL ACHADOS PAGAMENTO DE CONTRIBUIÇÃO PARA A UNIÃO DAS CÂMARAS DOS VEREADORES DESPESA NÃO PREVISTA NA LEI ORÇAMENTÁRIA REGISTRO IRREGULAR DE DESPESA INEXISTÊNCIA DE CONTROLE DE REGISTRO DE FREQUÊNCIA DOS SERVIDORES IRREGULARIDADE DOS ATOS MULTA CONCESSÃO DE DIÁRIAS VIAGEM DE INTERESSE DO MUNICÍPIO CUMPRIMENTO DA FINALIDADE DE SEU DESLOCAMENTO E COM SEU COMPROMISSO PÚBLICO DE REPRESENTAR A EDILIDADE COMPROVAÇÃO EFETIVA DE PARTICIPAÇÃO EM EVENTO ATENÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE ECONOMICIDADE E MORALIDADE RECOMENDAÇÃO.

**1. É declarada a irregularidade dos atos praticados na Câmara Municipal, elencados nos achados de auditoria e consubstanciados na realização de despesa não prevista na Lei Orçamentária (contribuição à UCV-União das Câmaras dos Vereadores) e registrada de modo irregular (empenho em rubrica diversa da devida), contrariando o disposto no Art. 167, I e II, da Constituição Federal/88 e o Art. 59, da Lei nº 4.320/64; e na inexistência de controle de registro de frequência dos servidores, em desacordo com o art. 74, da CF, e os princípios da eficiência, interesse público e moralidade (art. 37, caput, da**



## Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

### Tribunal Pleno

CF); sendo aplicada a sanção de multa ao responsável em razão das infrações descritas.

2. A verificação do estrito cumprimento do dever legal quanto à concessão de diárias por meio dos elementos comprobatórios acostados aos autos afasta o apontamento de irregularidade, entretanto, cabe a recomendação à atual gestão para evitar o deslocamento indiscriminado de parlamentares e de servidores a eventos que não atendam ao interesse público primário da coletividade do Município, observando o nexo de causalidade entre o efetivo benefício usufruído pelos munícipes e os deslocamentos efetuados. (TCE-MS - AUDITORIA: 102372018 MS 1930301, Relator: JERSON DOMINGOS, Data de Publicação: Diário Oficial do TCE-MS n. 3272, de 09/11/2022)

Do mesmo modo decidiu o Tribunal Pleno nos processos TC/06248/2017 – Acórdão AC00 – 1088/2022 e TC/2351/2019 – Acórdão AC00 2014/2021. Contudo, há decisões do colegiado desta Corte de Contas nas quais o conjunto das contas de gestão prestadas, ainda que subsista o empenho sem dotação na LOA e em elemento diverso ao recomendado no Parecer-C nº 00/0004/03, foi considerado **regular com ressalva**. A título de exemplo cito:

#### **ACÓRDÃO - AC00 - 1103/2023**

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GESTÃO – CÂMARA MUNICIPAL – IDENTIFICAÇÃO DE FALHAS QUE NÃO OCASIONARAM PREJUÍZO – CUMPRIMENTO PARCIAL DA TRANSPARÊNCIA ATIVA – **CLASSIFICAÇÃO DE DESPESA EM MODALIDADE DE APLICAÇÃO INADEQUADA – CLASSIFICAÇÃO DE DESPESA EM ELEMENTO DE DESPESA INADEQUADO – CONTAS REGULARES COM RESSALVA – RECOMENDAÇÃO – QUITAÇÃO**. É declarada a regularidade com ressalva da prestação de contas anuais de gestão, com fundamento no art. 59, II e §1º, da LCE n. 160/2012, em razão da identificação de inconsistências, que não ocasionara prejuízo à análise ou danos aos cofres públicos, insuficientes para ocasionar a reprovação, bem como expedida a recomendação cabível.

#### **ACÓRDÃO**

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 11ª Sessão Ordinária Virtual do Tribunal Pleno, realizada de 2 a 5 de outubro de 2023, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, pela regularidade com ressalva da prestação de contas anuais de gestão da Câmara Municipal de Terenos, referentes ao exercício de 2019, sob a responsabilidade do Sr. Helder Noboru Kasae, presidente à época, com fundamento no art. 59, II, c/c o art. 61, ambos da LCE n. 160/2012, dando-lhe a devida quitação, sem prejuízo da apreciação dos demais atos praticados no mesmo período; e pela recomendação ao atual gestor para que observe com mais rigor o art. 48 da LRF c/c com o art. 48-A da Lei de Responsabilidade Fiscal e o preenchimento adequado da classificação da despesa, conforme critérios estabelecidos pela Lei n. 4.320/64,



## Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

### Tribunal Pleno

Portaria STN/SOF n. 163/2001 e demais normais legais.(Conselheiro Osmar Domingues Jerônimo – TC/3298/2020).

#### **ACÓRDÃO - AC00 - 922/2023**

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GESTÃO – CÂMARA MUNICIPAL – CONFORMIDADE COM A LEGISLAÇÃO VIGENTE – IMPROPRIEDADES FORMAIS – INCONSISTÊNCIA NO REGISTRO DA DESPESA AUTORIZADA – CLASSIFICAÇÃO DA DESPESA EM ELEMENTO INADEQUADO – CARGOS DE CONTADOR E CONTROLADOR INTERNO PREENCHIDOS POR SERVIDORES COMISSIONADOS – CONTAS REGULARES COM RESSALVA – RECOMENDAÇÃO – QUITAÇÃO – ARQUIVAMENTO.

1. A constatação do preenchimento dos cargos de contador e controlador interno por servidores ocupantes de cargo comissionado deve ser objeto de recomendação. 2. As contas de gestão são declaradas regulares com ressalva, nos termos do art. 59, II, da Lei Complementar Estadual nº 160/2012, em razão do atendimento à legislação aplicável à matéria nos aspectos relevantes, estando as peças contábeis respaldadas na Constituição Federal e na Lei Federal nº 4.320/64, bem como da identificação de impropriedade de natureza formal (inconsistência no registro da despesa autorizada e classificação de despesa em elemento inadequado), dando quitação ao responsável, sem prejuízo das cominações anteriores ou posteriores impostas em julgamentos de outros processos, bem como expedida a recomendação cabível.

#### **ACÓRDÃO**

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 9ª Sessão Ordinária Virtual do Tribunal Pleno, realizada de 18 a 21 de setembro de 2023, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, pela regularidade com ressalva da prestação de Contas da Câmara Municipal de Aral Moreira MS, exercício de 2020, sob a responsabilidade da Vereadora Presidente à época, Sra. Vera Cruz, nos termos do art. 59, II, da Lei Complementar Estadual nº 160/2012, em razão da inconsistência no registro da despesa autorizada e classificação de despesa em elemento inadequado, dando quitação à responsável, conforme regra do art. 59, § 1º, I, do mesmo diploma legal, sem prejuízo das cominações anteriores ou posteriores impostas em julgamentos de outros processos; pela recomendação ao responsável, ou a quem o tiver sucedido, para que observe com maior rigor as normas que regem a administração pública, especialmente as regras de natureza contábil e a criação e provimento por via do concurso público, do cargo efetivo de contador da Câmara Municipal, assim como, a adequação da estrutura do Controle Interno realizando concurso público para o provimento do cargo de controlador interno; e pelo arquivamento do processo, após trânsito em julgado, pela consumação do Controle Externo, nos termos do art. 186, V, do RITC/MS. (Conselheiro Márcio Campos Monteiro – TC/2383/2021).

Portanto, observo que os julgadores desta Corte de Contas em **decisões mais**



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

**recentes** têm pugnado pela regularidade com ressalva desta impropriedade, sobretudo, ao **analisar o caso concreto e o conjunto das informações prestadas ao TCE/MS**. Nesse sentido, enfatiza o Código de Processo Civil -CPC (Lei Federal Nº 13.105/2015) na seção que trata dos “Elementos e Efeitos da Sentença”:

Art. 489. São elementos essenciais da sentença:

I - ....

[...]

§ 3º A decisão judicial deve ser interpretada a partir da conjugação de todos os seus elementos e em conformidade com o princípio da boa-fé.

Nesse contexto, acompanho a tendência recente deste TCE/MS (art. 927, do CPC) e corroboro pela **conversão da impropriedade em ressalva**. Contudo, entendo que cabe **recomendar ao gestor e ao responsável contábil** para que observem com maior rigor as normas aplicáveis à correta classificação da despesa, em especial a Portaria Interministerial nº 163/2001 e atualizações e, se ainda não o fez, tomem providências imediatas para o devido registro da despesa orçamentária, seja na sua fixação e/ou execução.

### **2.3 Inconsistência no registro de despesa com pessoal (fls. 257-258, 283-284, 407-408):**

Conforme consulta ao SICOM, consta registrado no elemento de despesa 3.1.90.11, o valor de R\$ 7.153,00 (Nota de Empenho nº 09) referente à despesa com remuneração de serviço autônomo de Valéria Ferreira de Araújo Oliveira, bem como, o valor de R\$ 7.663,74 (Nota de Empenho nº 202) referente à contratação de assessoria jurídica, pago a Jordelino Garcia de Oliveira em 30/10/2017. Além disso, o Sr. Jordelino possuía contrato de Prestação de Serviços de Consultoria e Assessoria Jurídica com a Câmara Municipal (Nota de Empenho nº 24, de 01/02/2017, no valor de R\$ 79.840,00, sendo liquidado mensalmente o valor de R\$ 9.980,00). Porém, conforme informou o órgão técnico (fls. 257-258 e 407-408) não há indícios de os mesmos serem servidores da Câmara Municipal. O gestor justificou que houve equívoco do registro da despesa no elemento 3.1.9.0.11 (fl. 318).

Quanto ao contrato de Prestação de Serviços de Consultoria e Assessoria Jurídica com a Câmara Municipal, pelo Sr. Jordelino Garcia de Oliveira (Nota de Empenho nº 24, de 01/02/2017, no valor de R\$ 79.840,00, sendo liquidado mensalmente o valor de R\$ 9.980,00), verifica-se que consta o processo TC/13998/2017 que trata da referida contratação.

Vale ressaltar que a Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF em seu art. 18, § 1º diz que os “contratos de terceirização de mão-de-obra que se referem à substituição



## Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

### Tribunal Pleno

de servidores e empregados públicos serão contabilizados como Outras Despesas de Pessoal”. Como identificou a equipe técnica, os respectivos valores tratam de prestação de serviço de terceiros, no caso da Sra. Valéria Ferreira de Araújo Oliveira (R\$ 7.153,00), não foi possível identificar o tipo de serviço prestado e, no caso do Sr. Jordelino Garcia de Oliveira (R\$ 7.663,74), verifica-se tratar se de assessoria jurídica. Com base no Parecer C nº 00/0044/2001 desta Corte de Contas, os serviços de “assessorias” e “consultorias”, por estarem diretamente relacionados com a atividade-fim do órgão e, também, por representarem contratação de mão-de-obra em substituição a servidores públicos, não poderão ser terceirizados, admitidos apenas quando envolverem serviços técnicos especializados e quando o serviço for singular, nos termos do que disciplina a Lei de Licitações. Apesar de o gestor incluir referidas despesas no gasto de pessoal, não há informações se a contratação foi em substituição à servidores, ou seja, o registro carece de detalhes e informações que não foram suficientemente supridas na resposta à intimação pelo gestor.

Desta forma, como consta no tópico anterior que também se refere a registro irregular da despesa, destaco que, a depender do caso concreto, em **decisões mais recentes** esta Corte de Contas tem pugnado pela regularidade com ressalva desta impropriedade, **cabendo recomendação ao gestor e ao responsável contábil** quanto a observar com maior rigor as normas aplicáveis à correta classificação da despesa.

#### **2.4 Subsídio anual dos Vereadores acima do limite máximo admitido pela Constituição Federal, em virtude do pagamento de 13º salário (Art. 29, inciso VI, alínea “a” da CF/88):**

Nos termos do art. 29, inc. VI, da CF, o limite máximo de subsídio pago aos Vereadores varia de acordo com a população do Município e a sua receita que, no caso dos Municípios de até 10.000 (dez mil) habitantes, o subsídio máximo dos Vereadores corresponde a 20% (vinte por cento) do subsídio dos Deputados Estaduais (art. 29, inc. VI, “a”, da CF).

Verifica-se que a equipe técnica considerou o valor referente ao décimo terceiro salário, pago aos vereadores, incluído no limite constitucional do subsídio de 20% em relação ao valor do subsídio dos Deputados Estaduais, conforme cálculo apresentado junto à fl. 261. Desta forma, entendeu que foi desrespeitado o limite máximo de 20% em virtude do pagamento de 13º salário. Por sua vez, a Auditoria se mostrou divergente quanto ao achado da Divisão de Fiscalização (fl. 292), uma vez que o cálculo do teto constitucional deve considerar apenas o valor do subsídio. Resta dizer que o pagamento do 13º salário observou o previsto na Resolução nº 002/2014 (fl. 107), conforme verificou a equipe técnica (fl. 261).

Acerca do teto remuneratório dos Vereadores, o limite máximo aplica-se ao décimo terceiro salário, considerados isoladamente, mas não abrange a soma com o subsídio mensal, tendo em vista que o décimo terceiro salário não integra a



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

remuneração dos Vereadores.

Desta forma, **corroboro com entendimento da Auditoria** em virtude de que o décimo terceiro salário dos Vereadores não se soma com a remuneração do mês em que se der o pagamento do subsídio, para fins de incidência do teto constitucional.

## **2.5 Ausência de disponibilidade de caixa para arcar com os Restos a Pagar inscritos no exercício (Lei Complementar nº 101/2000, Art. 1º, § 1º):**

Quanto a ausência de disponibilidade de caixa para honrar com a inscrição de restos a pagar não processados - RPNP, de acordo com a equipe técnica (fl. 262) consta inscrição de RPNP no montante de R\$ 3.400,00, sem a devida disponibilidade de caixa, o que contraria o disposto no art. 55, inc. III, alínea b, itens 3 e 4, da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF. Por sua vez, a Auditoria, em manifestação divergente, informou que os RPNP não compõem o passivo circulante da Câmara Municipal (fl. 292) e, da mesma forma, justificou o gestor em sede de resposta à intimação (fl. 322).

Cabe tecer alguns apontamentos sobre a inscrição dos restos a pagar não processados, em cada exercício financeiro, sem a devida disponibilidade de caixa. Pois bem, considerando o princípio da anualidade, o orçamento vigente não pode ser onerado por despesas que não foram fixadas no exercício, como bem apontou José Teixeira Machado Júnior e Heraldo da Costa Reis<sup>2</sup>, salvo as despesas de exercícios anteriores – DEA que são pagas com recursos arrecadados no exercício. Assim, os restos a pagar não processados e processados, considerados despesas extraorçamentárias, não oneram o orçamento vigente porque utilizam da disponibilidade de caixa relativa ao exercício em que foram inscritos. Haja vista que, nos termos, do art. 35, inc. II da Lei nº 4.320/64, “pertencem ao exercício financeiro [...] as despesas nele legalmente empenhadas”, em cumprimento ao enfoque orçamentário da despesa.

Há de se evidenciar o que diz o Parágrafo Único, art. 42, da LRF, para a determinação da disponibilidade de caixa serão considerados os encargos e despesas compromissadas a pagar até o final do exercício e, da mesma forma, trago à baila, o entendimento expresso no MCASP, 7ª edição, pág. 122, ao tratar do referido artigo da LRF:

De tal forma, a norma estabelece que, no encerramento do exercício, a parcela da despesa orçamentária que se encontrar empenhada, mas ainda não paga, poderá ser inscrita em restos a pagar.

O raciocínio implícito na lei é de que, de forma geral, **a receita orçamentária a ser utilizada para pagamento da despesa orçamentária já deve ter sido arrecadada em determinado exercício, anteriormente à realização dessa despesa.**

Com base nessa premissa, **assim como a receita orçamentária que ampara o empenho da despesa orçamentária pertence ao exercício de sua arrecadação** e serviu de base, dentro do princípio do equilíbrio orçamentário, para a fixação

<sup>2</sup> Vide “A Lei 4.320 Comentada”. 30ª Ed. Rev. Atual. Rio de Janeiro, IBAM, 2000/2001, pág. 90.



## Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

### Tribunal Pleno

da despesa orçamentária pelo Poder Legislativo, **a despesa que for empenhada com base nesse crédito orçamentário também deverá pertencer ao referido exercício**. Observe-se, no entanto, que **o critério de definição do exercício financeiro para alocar a despesa orçamentária não será o pagamento da mesma, e sim o seu empenho**. (grifo nosso)

No Relatório de Gestão Fiscal há demonstrativo hábil para averiguar o cumprimento do respectivo limite, haja vista que, deverá demonstrar, entre outras, as despesas empenhadas e não liquidadas, inscritas até o limite do saldo da disponibilidade de caixa e àquelas não inscritas por falta de disponibilidade de caixa e cujos empenhos foram cancelados (art. 55, inc. III, alínea b, itens 3 e 4 da LRF). Vale lembrar que o gestor público que ordenar ou autorizar a inscrição em restos a pagar de despesas que superam o limite previsto em lei poderá sofrer as penalidades previstas no art. 359-B do Código Penal Brasileiro, conforme inclusão realizada pela Lei nº 10.028/00.

Da mesma forma, o cancelamento de empenhos com o simples objetivo de impedir a inscrição de restos a pagar e a bel-prazer da Administração deturpa o resultado orçamentário e descumpre os procedimentos emanados pelo MCASP. Ademais, como bem apontou a Divisão de Fiscalização (fls. 262-263), os restos a pagar não processados fazem parte da dívida flutuante e, assim, deverão compor o passivo financeiro. A fim de fazer cumprir os limites impostos pela LRF, o legislador ordinário acrescentou o art. 359-F ao Código Penal, por meio da Lei nº 10.028/00, responsabilizando àquele que “deixar de ordenar, de autorizar ou de **promover o cancelamento** do montante de restos a pagar inscrito em valor superior ao permitido em lei”.

O Manual de Demonstrativos Fiscais - MDF, 7ª edição, página 611, também apresenta diversos esclarecimentos expressos acerca do objetivo do Anexo 5 – Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar, em cumprimento ao art. 55, inc. III, alínea b, da LRF:

O Demonstrativo visa a dar transparência ao montante disponível para fins da inscrição em Restos a Pagar de despesas não liquidadas e possibilita a verificação do cumprimento do art. 42 da LRF, pelo confronto da coluna dos RP empenhados e não liquidados do exercício com a disponibilidade de caixa líquida, segregados por vinculação. **O limite de inscrição dos restos a pagar não processados, no último ano de mandato da gestão administrativo-financeira, é a disponibilidade de caixa líquida por vinculação de recursos**. A disponibilidade de caixa líquida para cada um dos recursos vinculados permite que se avalie a inscrição em RP não processados também de forma individualizada. (grifo nosso)

Portanto, não pairam dúvidas de que o limite de inscrição em restos a pagar não processados, em cada exercício, é a disponibilidade de caixa. Dessa forma, a cada



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

exercício financeiro o administrador público deve implementar mecanismos de controle da despesa, inscrição em restos a pagar e cancelamentos, de acordo com os normativos contábeis, orçamentários e financeiros, em especial a Lei de Responsabilidade Fiscal, o MCASP e o MDF para que no último ano de seu mandato as contas possam estar equilibradas, sob pena de sujeitar-se às sanções legais, caso contrário, o sucessor poderá assumir o mandato com déficit financeiro, exigindo algum tempo para restabelecer o equilíbrio das contas públicas. De acordo com o art. 1º da LRF, o cumprimento das diretrizes para a inscrição em restos a pagar é um dos pressupostos para uma ação planejada e transparente, exigindo que o ordenador de despesas previna riscos e corrija desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, possibilitando a responsabilidade da gestão fiscal. Além disso, é **objeto de verificação do Controlador Interno a fiscalização do cumprimento da LRF, com ênfase na verificação dos limites e condições para inscrição em restos a pagar** (art. 59, LRF), tendo em vista que o descumprimento dos limites pode ocasionar o desequilíbrio das contas públicas.

Desta forma, acolho a manifestação da Divisão de Fiscalização (fl. 410) de que, neste momento, torna-se oportuno **recomendação ao gestor** para que adote providências para controle do passivo financeiro, com a promoção de procedimentos administrativos criteriosos, à luz da legislação pertinente, com o objetivo de analisar e auferir as despesas que necessitam ser inscritas em restos a pagar, de forma a não comprometer o andamento do exercício seguinte, para o salutar equilíbrio das contas públicas no final de mandato.

Além disso, **recomendar ao Controle Interno** a fiscalização do cumprimento dos limites impostos pela LRF, com ênfase na verificação dos limites e condições para inscrição em restos a pagar (art. 59, II, da LRF).

## **2.6 Inconsistência nos Demonstrativos Contábeis e ausência de informações em Notas Explicativas:**

Verifica-se que, a fim de corrigir impropriedades, o gestor encaminhou novos demonstrativos contábeis com alterações (Balanço Financeiro, Patrimonial, Demonstração das Variações Patrimoniais e Demonstração dos Fluxos de Caixa) conforme consta na resposta à intimação do gestor (fls. 322-323, 328-329 e 339-347) e na reanálise da Divisão de Fiscalização (fls. 410-413). Considerando o envio de novos demonstrativos pelo gestor, a fim de regularizar inconsistências, cabe **recomendar ao gestor e ao responsável contábil** para que cumpram com maior rigor as orientações e procedimentos definidos pela OTJ TCE-MS nº 01 e 02, para a correção de erros e omissões na escrituração contábil, haja vista que demonstrativos já encerrados e publicados não podem ser reabertos e alterados.

Ainda, considerando a necessidade de o órgão informar sobre a destinação de bem imóvel (no valor de R\$ 1.599,96, registrado no patrimônio da Câmara Municipal) e informações sobre a reavaliação dos bens imóveis, é importante ressaltar que as



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

Notas Explicativas englobam um rol de informações obrigatórias não suficientemente evidenciadas ou que não constam nas demonstrações, devendo ser publicadas em conjunto, conforme o Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público (MCASP), razão pela qual considero **recomendar ao atual gestor e ao responsável contábil** para que sejam adotadas medidas visando o aperfeiçoamento das notas explicativas passando a conter informações adicionais relevantes e obrigatórias não suficientemente evidenciadas, devendo ser publicadas tempestivamente e em conjunto com os demonstrativos contábeis, conforme preconiza o Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público (MCASP).

### DISPOSITIVO

Diante do exposto, com fundamento do art. 4º, inc. III, b e art. 80, § 1º, do Regimento Interno deste Tribunal (RITC/MS), aprovado pela Resolução do TCE/MS nº 98, de 5 de dezembro de 2018, acolho a análise técnica e **VOTO**:

1. Pela **REGULARIDADE COM RESSALVA** da Prestação de Contas de Gestão, exercício 2017, da Câmara Municipal de Alcínópolis - MS, gestão do Sr. VALDECI LIMA DE OLIVEIRA, Presidente e Ordenador de Despesa à época, nos termos do artigo 59, inciso II, da Lei Complementar nº 160/2012 e artigo 17, inciso II, “a”, 1, da Resolução TCE/MS nº 98/2018, pelas razões expostas no relatório-voto;

2. Pela **QUITAÇÃO** ao Presidente e Ordenador de Despesa da Câmara Municipal de Alcínópolis – MS, à época, Sr. VALDECI LIMA DE OLIVEIRA, para efeitos do art. 60, da Lei Complementar nº 160/2012

3. Pela **RECOMENDAÇÃO** ao atual gestor para que observe as formalizações legais para contratação de instituição não oficial e observe com maior rigor o disposto no art. 37, inc. XXI, da CF/88, dando cumprimento aos princípios do interesse público, da proporcionalidade, da razoabilidade e respeito às legislações emanadas pelo Banco Central do Brasil e as orientações do Conselho Monetário Nacional;

4. Pela **RECOMENDAÇÃO** ao atual gestor e ao responsável contábil para que observem com maior rigor as normas aplicáveis à correta classificação da despesa, em especial a Portaria Interministerial nº 163/2001 e atualizações e, se ainda não o fez, tomem providências imediatas para o devido registro da despesa orçamentária, seja na sua fixação e/ou execução;

5. Pela **RECOMENDAÇÃO** ao gestor para que adote providências para controle do passivo financeiro, com a promoção de procedimentos administrativos criteriosos, à luz da legislação pertinente, com o objetivo de analisar e auferir as despesas que necessitam ser inscritas em restos a pagar, de forma a não comprometer o andamento do exercício seguinte, para o salutar equilíbrio das contas públicas no final de mandato;



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

6. Pela **RECOMENDAÇÃO** ao Controlador Interno para a devida fiscalização do cumprimento dos limites impostos pela LRF, com ênfase na verificação dos limites e condições para inscrição em restos a pagar (art. 59, II, da LRF);

7. Pela **RECOMENDAÇÃO** ao gestor e ao responsável contábil para que cumpram com maior rigor as orientações e procedimentos definidos pela OTJ TCE-MS nº 01 e 02, para a correção de erros e omissões na escrituração contábil, haja vista que demonstrativos já encerrados e publicados não podem ser reabertos e alterados;

8. Pela **RECOMENDAÇÃO** ao atual gestor e ao responsável contábil para que sejam adotadas medidas visando o aperfeiçoamento das notas explicativas passando a conter informações adicionais relevantes e obrigatórias não suficientemente evidenciadas, devendo ser publicadas tempestivamente e em conjunto com os demonstrativos contábeis, conforme preconiza o Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público (MCASP).

9. Pela **INTIMAÇÃO** do resultado deste julgamento aos interessados, na forma consignada no art. 50 da LCE nº 160/2012, c/c o art. 99 do RITC/MS.

**DECISÃO**

Como consta na ata, a decisão foi por unanimidade, firmada nos termos do voto da Relatora, pela regularidade com ressalva da prestação de contas anuais de gestão, pela quitação e pelas recomendações aos responsáveis.

Presidência do Exmo. Sr. Conselheiro Jerson Domingos.

Relatoria da Exma. Sra. Conselheira-Substituta Patrícia Sarmiento dos Santos.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros Osmar Domingues Jeronymo, Marcio Campos Monteiro, Flávio Kayatt e o Conselheiro-Substituto 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, 6 de dezembro de 2023.

Conselheira-Substituta **PATRÍCIA SARMENTO DOS SANTOS**

Relatora (Ato Convocatório n. 03/2023)

MRMAM