PARECER PRÉVIO - PA00 - 99/2023

PROCESSO TC/MS	: TC/2552/2018
PROTOCOLO	: 1890575
TIPO DE PROCESSO	: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GOVERNO
ÓRGÃO	: MUNICÍPIO DE BRASILANDIA
JURISDICIONADO	: ANTÔNIO DE PÁDUA THIAGO
RELATOR	: CONS. SUBS. CÉLIO LIMA DE OLIVEIRA

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GOVERNO – PODER EXECUTIVO MUNICIPAL – REMESSA DE DOCUMENTOS E DEMONSTRATIVOS CONTÁBEIS EM ACORDO COM AS DISPOSIÇÕES LEGAIS E REGULAMENTARES – IMPROPRIEDADES NÃO ENSEJADORAS DE REJEIÇÃO DAS CONTAS – LOA – MATÉRIA ESTRANHA À FIXAÇÃO DE DESPESA E PREVISÃO DE RECEITA – FUNÇÃO DO CONTROLE INTERNO OCUPADO POR SERVIDOR INVESTIDO EM CARGO EM COMISSÃO – AUSÊNCIA PARCIAL DE TRANSPARÊNCIA – DFC REGISTRADA DE FORMA IRREGULAR – DIVERGÊNCIAS JUSTIFICADAS – NECESSIDADE DE APRIMORAMENTO DAS NOTAS EXPLICATIVAS – PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL À APROVAÇÃO COM RESSALVA – RECOMENDAÇÃO.

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

PARECER PRÉVIO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 11ª Sessão Ordinária Virtual do Tribunal Pleno, realizada de 2 a 5 de outubro de 2023, DELIBERAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, pela emissão de **parecer prévio favorável à aprovação, com ressalvas** das Contas de Governo da **Prefeitura Municipal de Brasilândia**, referente ao exercício financeiro de **2017**, de responsabilidade do Sr. **Antônio de Pádua Thiago**, 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 **recomendação** para que o chefe do executivo adote providências no sentido de que as distorções detectadas nestes autos sejam devidamente saneadas e, a prevenir ocorrência futura de impropriedades semelhantes ou assemelhadas, consoante os itens 2.1, 2.3, 2.4, 2.6, 2.7 e 2.9 deste relatório.

Campo Grande, 5 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 Brasilândia**, correspondente ao exercício financeiro de **2017**, sob a responsabilidade do Sr. **Antônio de Pádua Thiago**, 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 alguns achados (fl. 1929) e a Auditoria e o MPC, opinaram pela emissão de Parecer Prévio contrário à aprovação (fls. 1972-1973 e 2001).

Em virtude das irregularidades apontadas, os gestores foram regularmente intimados e se manifestaram juntando documentos e justificativas (fls. 2006-2007 e 2013-2614), que foram objeto de reanálise.

A Divisão de Fiscalização Contas de Governo e de Gestão - DFCGG, por meio da Análise Conclusiva **ANA - DFCGG/CCM - 4084/2023** (fl. 2626), concluiu que a prestação de contas está em conformidade com os critérios aplicáveis.

O Ministério Público de Contas, opinou pela emissão de parecer prévio contrário a aprovação, conforme **Parecer PAR – 1ª PRC – 8268/2023** (fls. 2635-2636).

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 do Ministério Público de Contas sobre a prestação de contas, consoante dispõe o Estatuto Regimental.

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

O gestor se manifestou regularmente, com justificativas e documentos, entretanto, nem todas as impropriedades foram sanadas e restaram alguns achados constatados pelo Ministério Público desta Corte de Contas, logo, passamos ao exame:

2.1 - A Auditoria constatou (fl. 1946) a ausência ou inconformidades dos documentos de remessa obrigatória, a saber:

a. Relação dos restos a pagar da saúde, educação e FUNDEB (60% e 40%) pagos no exercício, em ordem sequencial em número de empenho/ano, discriminando a classificação funcional programática, as respectivas dotações, valores, datas e beneficiários;

b. Anexo 4 RREO – Demonstrativo das Receitas e Despesas Previdenciárias;

c. Relação dos Precatórios Pagos, em ordem cronológica, se houver.

O gestor em suas alegações (fls. 2013-2016) esclareceu que no caso do **item "a"** houve uma inconsistência no sistema, mas, encaminhou a Relação dos restos a pagar da saúde, educação e FUNDEB (60% e 40%) pagos no exercício com as devidas correções, sanando o item.

Quanto ao **item "b"** informa que não há lançamento de valores no demonstrativo, por não existir no Município de Brasilândia Regime Próprio de Previdência Social, contudo, o anexo 4 consta no processo TC/06284/2017 (fls. 84-86) anexo ao processo de prestação de contas, sanando o item.

Sobre o **item "c"** envia a Certidão com a declaração de não movimentação e/ou pagamento de precatórios no exercício de 2017, sanando o item.

Diante disso, conclui-se que as pendências estão sanadas, mas recomenda-se que conceda maior atenção no envio destas peças.

2.2 - Relativo às disponibilidades de caixa não estarem em Instituição Financeira Oficial, discordo em parte deste apontamento da Auditoria, fl. 1970, pois o gestor apresentou as contas com movimento em agência do Banco do Brasil e Caixa Econômica Federal, que são instituições públicas, e justificou que a conta constante no banco privado Bradesco é conta arrecadadora, utilizada somente para recebimento de tributos, caso ressalvado por lei;

2.3 - Referente as impropriedades no Portal de Transparência do município, a Auditoria apontou que (fls. 1952-1953) não foram encontradas as publicações referentes a PPA, LDO, LOA e as Demonstrações Contábeis, no entanto, em consulta ao envio do Orçamento Programa deste município a esta Corte de Contas (remessa nº 1890575), podemos constatar os comprovantes de publicação acostados à peça 07, ocorridos no diário oficial dos municípios de Mato Grosso do Sul. Dessa forma, entendo que cabe a ressalva, com a oportuna recomendação de que atualize o Portal da Transparência com todos os instrumentos do planejamento, PPA, LDO e LOA.

2.4 - Relativo à função do Controle Interno estar a cargo de servidor investido em cargo em comissão, percebe-se que os apontamentos da Auditoria são pertinentes (fls. 1947-1950), logo, recomenda-se que seja providenciado concurso público para suprir esta demanda, a fim de se cumpra plenamente sua missão institucional, assim como, considerando função pedagógica atribuída a esta Corte, recomenda-se que o Parecer do Controle Interno, melhore sua técnica de elaboração, a fim de apresentar a efetividade no acompanhamento das contas e políticas públicas.

2.5 - Referente a divergência de registros contábeis no Balanço Financeiro, constatada pela Divisão de Fiscalização (fls. 2041-2042), no que tange a inconsistência entre o Anexo 13 e o Anexo 17, o gestor encaminhou o Demonstrativo da Dívida Flutuante devidamente corrigido e republicado (fls. 2041-2042), sanando a divergência entre as demonstrações contábeis.

2.6 - No que tange as divergências entre o Balanço Patrimonial na conta do Imobilizado e o Inventário, apontadas pela Auditoria (fl. 1964) o gestor encaminhou justificativa e novos documentos que sanaram a inconsistência apontada inicialmente com vistas a tornar íntegro os saldos dos demonstrativos contábeis, sugere-se recomendar a adoção de medidas corretivas para as falhas demonstradas no item em análise para que atente quanto ao correto procedimento e informações das demonstrações consolidadas, logo, acolho seu entendimento.

2.7 - Quanto às divergências no Demonstrativo das Variações Patrimoniais, constatadas pela Auditoria (fl. 1963), conforme abaixo:

a. Linha 2 – Impostos, Taxas e Contribuições de Melhorias no montante de R$ 12.705.969,21, considerando que diverge do valor registrado no Balanço Orçamentário como receitas realizadas a este título, R$ 10.750.772,68 (fl. 264 – linha 02);

b. Linha 42 – Diversas Variações Patrimoniais Aumentativas – R$ 469.016,07 – Importante destacar que a legislação contábil veda o uso de designações genéricas, assim, quando utilizadas o uso da nota explicativa, detalhando a natureza do registro é MANDATÓRIA;

c. Linha 96 – Diversas Variações Patrimoniais Diminutivas – R$ 806.081,45 – Outra designação genérica, que requer o uso da nota explicativa.

Foram prestados esclarecimentos quanto aos valores registrados nas contas “diversas Variações Patrimoniais Aumentativas e Diminutivas” e a divergência entre o Anexo 15 – Demonstração das Variações Patrimoniais e o Anexo 12 – Balanço Orçamentário, de forma detalhada e esclarecedora (fls. 2018-2021) sanando o item, porém, recomenda-se ao gestor que utilize as Notas Explicativas para esclarecer esses pontos como esses.

2.8 - A DFC foi registrada de forma irregular, segundo aponta a Auditoria (fl. 1965) pois a soma dos três fluxos de caixa diverge da variação líquida de caixa, contrariando a principal regra de integridade da DFC, conforme constatado pela

Divisão (fl. 1927), o gestor esclareceu que estavam em fase de adaptação às novas normas de contabilidade aplicada ao setor público neste momento e que corrigiu nos próximos exercícios, dessa forma, entendo caber o princípio da razoabilidade e ressalvar este ponto.

2.9 - A Divisão de Fiscalização constatou a Autorização de Créditos Adicionais Especiais na LOA, a Divisão inicialmente observou que além das exceções permitidas no texto constitucional, há dispositivos da LOA do município (Lei Orçamentária Anual nº 2.659 para o exercício de 2018) que autorizam o Executivo a alterar dotações de forma ilimitada, em afronta ao art. 167, inciso VII, CF/88 (fls. 1911-1913).

A Auditoria acompanha a Divisão conforme podemos observar (fl. 1959):

> "Importante mencionar que se defende que as exceções permitidas à LOA (denominadas MARGEM ORÇAMENTÁRIA[1]) mormente àquelas que excluem do cálculo da margem orçamentária a despesa com pessoal, não encontram amparo na legislação de rege a administração pública. Isso porque, de acordo com o art. 174 da CF/88 o planejamento é determinante para o setor público, e de acordo com a LRF, a responsabilidade na gestão fiscal pressupõe ação PLANEJADA E TRANSPARENTE."

O gestor não apresentou resposta a respeito deste apontamento.

Isto posto, entende-se muito relevante o entendimento da Auditoria (fls. 1956-1960) e da Divisão de Fiscalização desta Corte de Contas (fl. 1578), em especial quando demonstram que a situação fática em que se encontra a Lei Orçamentária, porém, não houveram atos de gestão advindos da lei que gerassem prejuízo, pois, muito embora, conste na Lei a abertura de créditos especiais, os mesmos não foram abertos.

Dessa forma, entende-se pela ressalva, mas ressalto a recomendação para que o gestor ao elaborar a LOA, retire do texto dispositivos que tratam de matéria estranha à fixação de despesa e previsão de receita.

2.10 - Relativo ao Repasse do Duodécimo ao Poder Legislativo Municipal, no exercício de 2017, a Auditoria aponta que o repasse se deu a maior no montante de R$ 8.883,58 – 7,02%, não atendendo ao limite constitucional (fls. 1968-1969). Em resposta, o gestor aduziu que não fora considerado em sua receita o valor de R$

[1] Existe a possibilidade de que a própria lei orçamentária anual preveja uma autorização prévia ao Poder Executivo para a abertura de créditos suplementares dentro de limites quantitativos e respeitadas as condições previstas. Esse instrumento, denominado de margem de remanejamento, é largamente utilizado pelos entes da federação, e confere poderes importantes ao Executivo para manejar o orçamento público. Esta autorização é prevista no artigo 7º, I, da referida Lei 4.320, o qual, com o intuito de agilizar a execução orçamentária, trata da possibilidade de na lei orçamentária haver dispositivo autorizando o Poder Executivo a abrir créditos suplementares, limitando a importância e observando os requisitos legais. Permite-se, assim, que seja dispensada a necessidade de um projeto de lei para abrir créditos suplementares, que podem ser baixados por ato do Executivo, desde que respeitados os termos da autorização que lhe foi concedida pela lei orçamentária.

154.615,61 referente a receita do ICMS Ecológico, e solicitou que o montante de R$ 6.765,95 Cota parte – Comercialização de ouro, fosse excluído do cálculo pois refere-se a Outras Transferências da União.

Assiste razão ao gestor no sentido de que a receita do "ICMS ecológico" no valor de R$ 154.615,61 deve ser considerada, todavia o valor de R$ 6.765,95 referente a Cota-parte – Comercialização do ouro não deve ser excluído do cálculo uma vez que os artigos 29-A e 153, §5º, II da CF versam que:

> Art. 29-A. O total da despesa do Poder Legislativo Municipal, incluídos os subsídios dos Vereadores e excluídos os gastos com inativos, não poderá ultrapassar os seguintes percentuais, relativos ao somatório da receita tributária e das transferências previstas no § 5º do art. 153 e nos arts. 158 e 159, efetivamente realizado no exercício anterior:
>
> (...)
>
> Art. 153. Compete à União instituir impostos sobre:
>
> (...)
>
> § 5º O ouro, quando definido em lei como ativo financeiro ou instrumento cambial, sujeita-se exclusivamente à incidência do imposto de que trata o inciso V do "caput" deste artigo, devido na operação de origem; a alíquota mínima será de um por cento, **assegurada a transferência do montante da arrecadação nos seguintes termos**:
>
> (...)
>
> II - setenta por cento para o Município de origem."
>
> (Grifo Nosso)

Diante do exposto, a Receita Base Constitucional é de R$ 39.210.606,31, sendo o limite para o repasse do Duodécimo o valor de R$ 2.744.742,44, não tendo o gestor extrapolado o limite constitucional uma vez que repassou a quantia de R$ 2.742.802,93. Dessa forma a Divisão concluiu que o item foi sanado, por consequência, acompanho seu entendimento.

2.11 - Por fim, quanto a apresentação de Notas Explicativas meramente conceituais, o gestor encaminhou nova documentação, aprimorando e republicando o documento conforme fls. 2049-2071. Conclui-se sanada a falha.

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

DISPOSITIVO

Diante do exposto, consubstanciado na análise da Divisão de Fiscalização de Contas de Governo e de Gestão e no parecer da Auditoria, **VOTO**:

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

II. Pela **RECOMENDAÇÃO** para que o chefe do executivo adote providências no sentido de que as distorções detectadas nestes autos sejam devidamente saneadas e, a prevenir ocorrência futura de impropriedades semelhantes ou assemelhadas, consoante os itens 2.1, 2.3, 2.4, 2.6, 2.7 e 2.9 deste relatório;

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

DELIBERAÇÃO

Como consta na ata, a deliberação foi por unanimidade, firmada nos termos do voto do Relator, pela emissão de parecer prévio favorável à aprovação, com ressalvas das contas de governo e pela recomendação ao chefe do executivo.

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 e Flávio Kayatt.

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, 5 de outubro de 2023.

Conselheiro-Substituto **CÉLIO LIMA DE OLIVEIRA**

Relator (Ato Convocatório n. 01/2023)

PMS / VAB