PARECER - PA00 - 65/2021

PROCESSO TC/MS	**:** TC/2893/2014
PROTOCOLO	**:** 1487347
TIPO DE PROCESSO	: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE GOVERNO
ÓRGÃO	:MUNICÍPIO DE CAMPO GRANDE
JURISDICIONADO	**:** ALCIDES JESUS PERALTA BERNAL
RELATOR	**:** CONS. JERSON DOMINGOS

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE GOVERNO – PODER EXECUTIVO MUNICIPAL – ABERTURA DE CRÉDITO ADICIONAL ACIMA DO LIMITE ESTABELECIDO NA LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL – TRANSPOSIÇÃO, REMANEJAMENTO E TRANSFERÊNCIA SEM A DEVIDA AUTORIZAÇÃO LEGISLATIVA – FALTA DE REPASSE DE VALOR REFERENTE AO PARCELAMENTO DE DÉFICIT TÉCNICO PREVIDENCIÁRIO – DIVERGÊNCIA ENTRE O BALANÇO FINANCEIRO E O DEMONSTRATIVO DA DÍVIDA FLUTUANTE – DIVERGÊNCIA DO INVENTÁRIO DE BENS MÓVEIS E IMÓVEIS COM O BALANÇO PATRIMONIAL – MANUTENÇÃO DE DISPONIBILIDADE DE CAIXA EM INSTITUIÇÃO FINANCEIRA NÃO OFICIAL – CANCELAMENTO INDEVIDO DE PASSIVO – AUSÊNCIA DE REGISTRO CONTÁBIL DA BAIXA DE BENS IMÓVEIS ALIENADOS – AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DA REALIZAÇÃO DO PROCESSO LICITATÓRIO PARA A ALIENAÇÃO DE BENS IMÓVEIS OU DE JUSTIFICATIVA DA SUA DISPENSA – PARECER DO CONTROLE INTERNO INCOMPLETO E APÓCRIFO – PARECER PRÉVIO CONTRÁRIO À APROVAÇÃO.

Verificada a infringência à legislação aplicável nas contas de governo analisada, bem como a inobservância dos princípios que regem a administração pública, decorrentes de diversas irregularidades documentais e contábeis, é emitido o parecer prévio contrário à aprovação da prestação de contas anual de governo, pelo legislativo.

PARECER PRÉVIO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 22ª Sessão Ordinária Virtual do Tribunal Pleno, realizada de 9 a 12 de agosto de 2021, 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 do **Município de Campo Grande/MS**, referente ao exercício financeiro de **2013**, sob a responsabilidade do Sr. **Alcides Jesus Peralta Bernal**, Prefeito Municipal, pelas razões expostas no relatório-voto; e pela **comunicação** à Câmara Municipal sobre a emissão de Parecer Prévio Contrário à Aprovação das Contas Anuais do Município de Campo Grande/MS, referente ao exercício financeiro de 2013, para os fins estabelecidos no art. 33, § 2º e § 6º da Lei Complementar nº 160/2012.

Campo Grande, 12 de agosto de 2021.

Conselheiro **Jerson Domingos** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Jerson Domingos – Relator

Trata a matéria dos autos sobre a Prestação de Contas de Governo da Prefeitura Municipal de Campo Grande/MS, referente ao exercício financeiro de 2013, sob a responsabilidade do Sr. Alcides Jesus Peralta Bernal, Prefeito Municipal - à época.

Diante da autuação foram apensados os processos TC/MS nº 05345/2013 - Relatório Resumido de Execução Orçamentária (RREO) e o TC/MS nº 10511/2013 - Relatório de Gestão Fiscal (RGF).

Procedeu-se em seguida o apensamento a estes autos do Processo TC/MS nº 538/2013, relativo ao Orçamento Programa do Município.

Após os devidos trâmites regimentais, os autos foram encaminhados para apreciação do corpo técnico da Divisão de Fiscalização de Contas de Governo e de Gestão/Coordenadoria de Contas dos Municípios (ANA - DFCGG/CCM - 8547/2019, fls. 26171/26224) que se manifestou nos seguintes termos:

> "Em face do exposto na presente análise, esta Divisão de Fiscalização de Contas de Governo e de Gestão, com fundamento no art. 110, §§ 4º e 8º, do Regimento Interno desta Corte, considerando os procedimentos realizados, conclui que a prestação de contas **não está em conformidade**, em todos os aspectos relevantes, com os critérios aplicáveis." (grifo conforme o original)

A Auditoria emitiu o Parecer PAR - GACS PSS - 5668/2020 (fls. 26226/26265), opinando da seguinte forma:

> "Ante todo o exposto, com fundamento no disposto no art. 14, I da LCE nº 160/2012 LOTCEMS, **opinamos pela emissão de parecer prévio Contrário à Aprovação das Contas Anuais de Governo da Prefeitura Municipal de Campo Grande/MS,** inerente ao exercício financeiro de 2013, de responsabilidade do então Prefeito Municipal, **ALCIDES JESUS PERALTA BERNAL**, com fundamento nos artigos 21, I, 37, 42, caput, II, VI e VIII, e 59, III da LCE nº 160/2012 – LO-TCE/MS, dadas as irregularidades expostas no **Item 2.2.9. Irregularidades**." (grifos conforme o original)

O Representante do Ministério Público de Contas emitiu seu parecer (PAR - 4ª PRC - 3655/2021, fls. 26276/26294) da seguinte forma:

> "Considerando o artigo 114 e o parágrafo único do artigo 117, ambos da Resolução Normativa TC/MS nº 98/2018, c/c o artigo 54, §2º, da Lei Complementar nº 160/2012, opina-se desde já pela emissão de Parecer Prévio pela Rejeição das Contas Anuais da Prefeitura Municipal de Campo Grande/MS, exercício de 2013, de responsabilidade do Senhor Alcides Jesus Peralta Bernal, pelas razões já expostas anteriormente." (grifo conforme o original)

Em síntese, o Relatório contempla os aspectos relacionados ao planejamento

governamental, sobre o qual foi realizada avaliação do cumprimento das metas fiscais, bem como das receitas estimadas e arrecadadas, além das despesas fixadas e realizadas em 2013, com ênfase nas áreas onde se requer maior atenção do executivo municipal por motivos de exigência legal ou constitucional.

Em seguida, serão apresentados os resultados das análises procedidas nos demonstrativos contábeis e fiscais, constando informações detalhadas sobre a gestão orçamentária, financeira e patrimonial, previstas na Lei Federal nº 4.320/64, e também da gestão fiscal, nos termos da Lei Complementar nº 101/2000, no que diz respeito ao equilíbrio das contas públicas, na geração de despesas com pessoal, com a seguridade social, com a dívida consolidada, com as operações de crédito e com a inscrição em restos a pagar.

É o relatório.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Jerson Domingos – Relator

Das razões do voto

Vieram os autos para análise e relatório-voto da Prestação de Contas de Governo da Prefeitura Municipal de Campo Grande/MS, referente ao exercício financeiro de 2013, sob a responsabilidade do Sr. Alcides Jesus Peralta Bernal, Prefeito Municipal - à época.

As peças que compõem a prestação de contas, ora examinada, foram enviadas tempestivamente (28.03.2014), ou seja, **dentro do prazo** de 90 (noventa) dias após o encerramento do exercício financeiro, conforme exigidos pela Instrução Normativa nº 35/2011, vigente à época, de acordo com o Anexo I, Capítulo I, Seção II, Item 1.2, Letra A (fl. 02).

No que se refere à remessa obrigatória de informações, dados e documentos, consoante o Manual de Peças Obrigatórias, verifica-se que inicialmente a presente prestação de contas de governo **não foi instruída** com todos os documentos definidos na Instrução Normativa TC/MS nº 35/2011, vigente à época, conforme o Anexo I, Capítulo I, Seção II, Item 1.2, Letra B.

A autorização legislativa para o Orçamento Programa do Município de Campo Grande/MS relativo ao exercício de 2013, foi concedida através da Lei Municipal nº 5.118/2012 (LOA), na qual foi estimada a receita no valor de R$ 2.798.000.000,00 (Dois bilhões, setecentos e noventa e oito milhões de reais) e fixada à despesa em igual valor, conforme análise ANA - DFCGG - 8547/2019 (fl. 26173).

No que tange à abertura de créditos adicionais, foram abertos créditos adicionais no montante de R$ 628.283.000,00, o que alterou a despesa inicial de R$ 2.798.000.000,00 para R$ 2.848.920.000,00, conforme demonstrativo juntado (fls.

25529/25531), Anexo 12 - Balanço Orçamentário/Consolidado (fl. 24919) e cálculo constante no Anexo II do parecer da Auditoria (fl. 26257).

Porém, conforme exposto pela DFCGG ao analisar os decretos e calcular os valores, o valor total registrado no Quadro demonstrativo de abertura de créditos (R$ 628.283.000,00, fls. 25529/25531) **diverge** do total apurado pela Divisão de Fiscalização de Contas (R$ 627.903.000,00, fls. 26174/26175), considerando os decretos juntados, o que **demonstra registro irregular**. Foi observado pela equipe da d.Auditoria que em ambos os casos o montante de dotação final apurado é o mesmo (R$ 2.848.920.000,00).

Em análise pormenorizada dos autos, verifico que a DFCGG apurou que **houve desrespeito ao limite para suplementação** previsto na LOA, conforme cálculo elaborado pelo Corpo Técnico. Vejamos:

Autorização	Montante
Lei 5.118/12 (LOA)	139.900.000,00
Lei 5.222/13	9.040.000,00
Lei 5.223/13	40.263.000,00
Lei 5.240/13	41.880.000,00
Lei 5.241/13	77.707.000,00
Lei 5.248/13	17.612.000,00
Total Autorizado	**326.402.000,00**
Total Suplementado	627.903.000,00
Suplementação desconsiderada (art. 5º, § único, II da LOA)	295.948.000,00
Total Suplementado para fins de limite	**331.995.000,00**
Montante Suplementado sem autorização	**5.553.000,00**

Fonte: ANA - DFCGG/CCM – 8547/2019 – fl. 26.175

Verifica-se, portanto, que o ente tinha autorização legal para o montante de **R$ 326.402.000,00**. Se considerar o montante suplementado com despesas de pessoal R$ 295.948.000,00, cujas suplementações são desconsideradas para fim do limite legal conforme determina o inciso II do parágrafo único do artigo 5º da Lei 5.118/2012 (LOA - TC/538/2013, fls. 208/209), o ente suplementou o total de R$ 331.955.000,00 ultrapassando a autorização em **R$ 5.553.000,00**.

Portanto, acompanho o posicionamento da d.Auditoria, quanto as exclusões para o limite, cumpre dizer que se defende que as exceções permitidas à LOA **(denominadas Margem Orçamentária**[1]**)** sobretudo àquelas que excluem do cálculo da margem orçamentária **a despesa com pessoal**, não encontram amparo na legislação que rege a administração pública. Pois, de acordo com o art. 174 da CF/88 o planejamento é determinante para o setor público, e de acordo com a LRF,

[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*.**

a responsabilidade na gestão fiscal pressupõe **Ação Planejada e Transparente.**

Assim, entende-se que as exceções a serem excluídas do cálculo da margem orçamentária, **Não Podem nem Devem Abranger Despesas** sujeitas **a Rígido Controle, como é o caso da Despesa com Pessoal e Encargos.**

A autorização para tal procedimento, como se vê, consta no art. 5º, parágrafo único, da Lei Orçamentária Anual, **entretanto**, entende-se que **desconfigura o orçamento público, sendo um cheque em branco nas mãos do Poder Executivo**. Nesse sentido, o TCE/MT no processo 7606-6/2007, concordando com Parecer Técnico 77/CT/2007. Vejamos:

> Como supracitado, a Constituição de 1988 vedou 'a transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro, sem prévia autorização legislativa'.
>
> Considerando que o interesse público é irrenunciável pela autoridade pública, inclusive pelo legislador, entende-se que, nesses casos, a autorização legislativa deve ser mediante lei ordinária específica, pois o artigo 165 da CF/1988, ao tratar das leis do sistema orçamentário - PPA, LDO e LOA - especifica o conteúdo de cada uma delas, sendo vedada a inclusão de "dispositivo estranho à previsão da receita e a fixação da despesa, não se incluindo na proibição a autorização para a abertura de créditos suplementares e contratação de operações de crédito, ainda que por antecipação da receita". **Até porque, não pode o legislador autorizar nas leis orçamentárias que a repriorização das ações governamentais fique somente a critério do gestor**, o que **disvirtuaria e enfraqueceria o orçamento público como instrumento de planejamento**, além de possibilitar o desvio da finadade pública**. Grifo nosso**. (Disponível em https://www.tce.mt.gov.br/protocolo/detalhe/num/76066/ano/2007 - acesso em 10/07/2019)

Entendo, **quanto a impropriedade acima mencionada**, que cabe a esta Corte de Contas **RECOMENDAR** ao Prefeito Municipal atual, que ao elaborar a Lei Orçamentária Anual (LOA) deixe de incluir dispositivo estranho à previsão da receita e a fixação da despesa, nos termos do que dispõe a CF/1988.

Desta forma, este Relator, corrobora com as equipes técnicas desta Corte de Contas, haja vista, **não foram atendidas** as determinações expostas nos artigos 42 e 43, § 1º, incisos I a III, ambos, pois conforme restou comprovado pela análise da DFCGG (vide item 4.1.1.1 - fls. 26174/26175) onde foram abertos créditos sem autorização legislativa, fato que caracteriza desrespeito a norma legal, conduta infracional tipificada no art. 42, *caput* da LO/TCE/MS.

Ainda quanto ao Orçamento, a equipe técnica da DFCGG constatou (fls. 26175/26182) que **houve transposição, remanejamento e transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro sem autorização legislativa.** A esse respeito, observa-se que o art. 5º, inciso II, da Lei nº 5.118/2012 (LOA) autoriza o remanejamento, contudo, exige a

autorização legislativa:

> "Art. 5º Fica o chefe do Poder Executivo autorizado, durante o exercício de 2012, a:
>
> I - abrir, sem autorização legislativa da Câmara Municipal, créditos suplementares até o limite de 5% (cinco por cento) da despesa fixada nesta Lei, utilizando como recursos compensatórios as fontes referidas nos § 1 ° do art. 43, da Lei Federal n. 4.320/1964;
>
> II - **remanejar, independente de encontrar-se dentro do limite estabelecido no inciso I**, após submetido e devidamente aprovado em plenário pela Câmara as dotações nas respectivas categorias econômicas, quando envolver recursos da mesma fonte e unidade gestora orçamentária, nos termos previstos no inciso III do § 1° do art. 43 da Lei Federal n. 4.320/1964." (grifo deste relator)

Assim, fica claro que o Poder Executivo Municipal efetuou remanejamento de despesas sem autorização legislativa, vez que o instituto utilizado (art. 5º, inc. II da LOA) não autoriza o executivo a remanejar recursos orçamentários, ao contrário, o inciso II do art. 5 da Lei nº 5.118/2012 (LOA) determina que o executivo poderá remanejar **após submetido à aprovação da Câmara Municipal.**

Efetivamente, a autorização para realizar remanejamento, transposição ou transferência **exige autorização legislativa específica**, não podendo ser dada de forma genérica pela LOA, tendo em vista o princípio da Exclusividade contido no art.165, §8º da CF/88.

Continuando o meu voto, reitero que as figuras do Art. 167, inciso VI, da Constituição Federal/88 operam como mecanismos de deslocamentos de valores orçamentários, quer entre categorias programáticas de um mesmo órgão orçamentário (transposição), quer entre órgãos orçamentários distintos (remanejamento), quer entre categorias econômicas de uma mesma Atividade, Projeto ou Operação Especial existentes no mesmo órgão orçamentário.

Todavia, esses institutos constitucionais carecem de prévia autorização legislativa, conforme se depreende do texto da lei, vez que a realocação orçamentária operada por qualquer desses mecanismos implica em reprogramação por repriorização de políticas governamentais e, consequentemente, em modificações nas categorias de programação orçamentária:

> "**Art. 167. São vedados:**
>
> [...]
>
> VI – a transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro, sem prévia autorização legislativa." (grifo deste Relator)

Embora o Gestor Público alegue que esteja contido na Lei nº 5.118/2012 (LOA) a norma autorizadora, este Relator entende que os termos **remanejamento, transferência e transposição** devam estar claros, nítidos na lei, e não implícitos,

deixando dúvidas de sua aplicabilidade.

Portanto, no que se refere **à execução** do remanejamento, transposição e transferência de recursos, evidentemente, de antemão, há que se observar a **existência de prévia autorização legislativa**; a partir de então o procedimento ocorre de forma similar a qualquer outra movimentação orçamentária, ou seja, reduzindo a dotação orçamentária de origem dos recursos a serem disponibilizados, e suplementando, no mesmo montante, a dotação de destino de tais recursos orçamentários.

Entendo, que o jurisdicionado, **ao proceder ao remanejamento, transferência e transposição de recursos sem autorização**, violou o comando do art. 167, inc. IV, da CF/88, e, tal conduta, recai na infração prevista no art. 42, *caput*, da LO-TCE/MS.

A execução orçamentária da receita atendeu à disposição do art. 11 da Lei Federal nº 4.320/1964 e Portaria Interministerial nº 163, de 04.05.2001 do MF e MPOG, por apresentar a classificação econômica da receita orçamentária, conforme visto no Anexo 10 - Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada/Consolidado (fls. 25041/25047), o qual evidencia receita orçada de R$ 2.798.000.000,00 e arrecadada na ordem de R$ 2.335.786.214,81.

Outrossim, também restou suprida, a determinação do art. 12 da Lei Federal nº 4.320/1964, por apresentar a realização da despesa orçamentária por classificação funcional e por categorias econômicas, conforme constatado no Anexo 11 - Comparativo da Despesa Autorizada com a Realizada (fl. 25568/25646), o qual demonstra despesa autorizada de R$ 2.848.920.000,00 e empenhada na ordem de R$ 2.344.518.576,70.

Quanto as Demonstrações Contábeis, verifica-se que os Balanços Orçamentário, o Patrimonial e a Demonstração das Variações Patrimoniais atenderam ao comando dos artigos 102, 103, 104 e 105, todos da Lei Federal nº 4.320/1964, por elaborar, segundo se apresenta o Anexo 12 (Balanço Orçamentário_Consolidado, fl. 24919), Anexo 13 (Balanço Financeiro_Consolidado, fls. 24921/24922), Anexo 14 (Balanço Patrimonial_Consolidado, fls. 24924/24925 e fls. 26086/26087) e o Anexo 15 (Demonstração das Variações Patrimoniais_Consolidado, fls. 24927/24928).

Entretanto, constatou-se que os demonstrativos contábeis **foram elaborados com inconsistências**, conforme transcrevo abaixo:

> ✓ Há divergência de registro entre os valores registrados a título de pagamentos extraorçamentários no Balanço Financeiro consolidado (peça nº 29, fls. 24921/2492) e no Demonstrativo da Dívida Flutuante consolidado (peça n. 55, fl. 26059);
>
> ✓ Conforme apontado pela Divisão de Fiscalização (fls. 26196/26197) não foi registrado no Anexo 15 - Demonstração das Variações Patrimoniais valor referente a Baixa da Alienação de Bens Imóveis;

> ✓ Consta no anexo 10 – Comparativo da Receita Arrecadada com a Orçada (peça n. 29, fls. 25041/25047) receita arrecadada de R$ 483.355,29 a título de Alienação de Bens Imóveis (fl. 25046), todavia, no Anexo 15 – Demonstração das Variações Patrimoniais (fls. 24927-24928) foi lançado apenas receita de alienação de bens, não houve lançamento da baixa do bem imóvel, o que causa divergência no resultado do exercício;
>
> ✓ Ademais, conforme apontado pela Divisão de Fiscalização (fls. 26193), há divergência entre o inventário de bens com o Anexo 14 – Balanço Patrimonial. Com efeito, conforme inventário e Termos de Verificação dos Bens Móveis e Imóveis, juntado nas peças nº 14, 15, 16, 17, fls. 213/24224, tem-se o montante de R$ 471.451.846,24 (R$ 138.272.517,77 + R$ 333.179.328,47, fls. 24208 e 24210). Todavia, foi registrado no Balanço Patrimonial saldo total de Bens Móveis e Imóveis de R$ 514.541.543,51, sem considerar os da Câmara Municipal (peça nº 55, fls. 26086/26087).

Tais fatos caracterizam a escrituração das contas públicas de **modo irregular**, conduta infracional tipificada no art. 42, inciso VIII da LO/TCE/MS

No tocante ao **Repasse do Duodécimo à Câmara Municipal**, o qual foi considerando como item irregular pela d.Auditoria (fls. 26247/26251), este relator, **tem o entendimento diferente**, corroborando com o entendimento do ilustre representante do *Parquet de Contas* onde vale registrar a existência do Acórdão nº 00/148/2013, desta Corte de Contas, o qual a época **determinava a inclusão da receita da COSIP no cálculo do duodécimo**, e que foi posteriormente reformado em parte, especificamente no que se refere à matéria em questão, conforme consta nos autos do Processo TC/6606/2015, compreendendo o Parecer-C-PAC00-G.RC-15/2015 (deliberação publicada no DOTCE/MS, de 16/12/2015), modificando a resposta dada à Pergunta 1, no sentido de que a COSIP, doravante, não mais integraria a base de cálculo para fins de repasse de duodécimos e despesas do Poder Legislativo Municipal.

Ressalto, que a prestação de contas de governo em apreço se refere ao exercício financeiro de 2013 e **foi elaborada sob a égide do texto/conteúdo** do supracitado Acórdão nº 00/148/2013.

Ainda, sob esta questão, com o intuito de subsidiar o meu voto, cabe o registro do eminente Conselheiro Ronaldo Chadid em Parecer Prévio no processo TC/7577/2015, que assim se manifestou:

> "Já a Auditoria, no que foi seguida pelo Ministério Público de Contas, afirmou textualmente conhecer essa situação, mas mesmo assim, não considerava a COSIP, mesmo para contas anteriores a 15/12/2015, ao afirmar às f. 1752, verbis: "Nesse diapasão, a Auditoria de forma independente e no mister de emissão de parecer, reiterando análises proferidas anteriormente à consulta supracitada, opina pela não inclusão da citada contribuição na base de cálculo, inclusive, para os exercícios anteriores a 2015, pelos fundamentos já expostos acima. Acresça-se que, caberá ao Conselheiro Relator o exame da aplicação retroativa da nova interpretação conferida à Consulta TC/6606/2015,

> notadamente nos processos relacionados nos exercícios anteriores a 2015.” Por esta razão, a todo evidente que o acolhimento ao posicionamento apresentado pela 5ª Inspetoria de Controle Externo é o correto, **vez que estas contas são de 2014, quando vigente posição desta Corte de Contas pela consideração da COSIP na composição da Receita Corrente Líquida**, não se tratando de posição retroativa, e assim é de se afastar a alegada inconstitucionalidade como fundamento a concessão de parecer prévio contrário.” (grifo deste relator)

Dessa forma, é razoável depreender que o total de repasse ao Poder Legislativo Municipal, no exercício financeiro de 2013, **encontra-se dentro do limite de 4,5%**, autorizado pelas regras do art. 29-A, I, da Constituição Federal, conforme o entendimento da equipe da Divisão de Fiscalização de Contas de Governo e de Gestão (DFCGG) e do Ministério Público de Contas.

Os **percentuais mínimos** exigidos pela norma constitucional e infraconstitucional, destinados a Ações e Serviços Públicos de Saúde - ASPS; Manutenção e Desenvolvimento do Ensino - MDE, bem como ao pagamento da remuneração dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício na rede pública, foram devidamente cumpridos conforme apontamentos realizados pela equipe da DFCGG, posteriormente pela d.Auditoria e pelo ilustre Ministério Público de Contas.

Em análise da Prestação de Contas de Governo da referida Prefeitura Municipal, inicialmente a 3ª Inspetoria de Controle Externo (3ª ICE) constatou algumas irregularidades, o que ocorreu pela ausência de documentos de remessa obrigatória, bem como informações que não constam dos autos e inconsistência nos Demonstrativos Contábeis, conforme exigido no Anexo I, Capítulo I, Seção II, Item 1.2 da Instrução Normativa nº 35/2011(vigente à época) e artigo 1º, § 1º do Regimento Interno, facilmente visualizado na Intimação (INT - 3ICE - 12508/2016, fls. 25746/25757).

Devidamente intimado nos termos Regimentais (fl. 55680), o Sr. Alcides Jesus Peralta Bernal compareceu ao processo através do Oficio nº 1347/SUCONT/PMCG (fl. 25762), dentro do prazo estabelecido no art. 110, I, do Regimento Interno desta Corte de Contas, juntando os documentos e justificativas que julgou necessárias para sanar as irregularidades elencadas na intimação (fls. 25763/26163), documentos estes, que foram apresentados pelo Secretário Municipal de Finanças, Planejamento e Controle, Sr. Disney de Souza Fernandes, conforme as folhas acima já citadas.

Em exame da matéria, a Divisão de Fiscalização de Contas de Governo e de Gestão (DFCGG) expos em sua análise (ANA - DFCGG - 8547/2019, fls. 26171/26224) que os documentos que instrui a prestação de contas de governo, apresentam divergências entre a situação encontrada nos autos e os critérios retirados da legislação vigente, os quais reproduzo abaixo:

Item da Análise	Achados	Critério	Evidências/Situação Encontrada
4.1.1.1.	Abertura de Crédito Adicional acima do	Lei n. 5.118, de 26 de	Leis e Decretos de Abertura de Crédito

	limite estabelecido na Lei Orçamentária Anual.	dezembro de 2012. Art. 5º, I.	Adicionais (fls. 25529-25566).
4.1.1.2.	Transposição, Remanejamento e Transferência sem a devida autorização legislativa.	Constituição Federal, art. 167, VI.	Leis e Decretos de Abertura de Crédito Adicionais (fls. 25529-25566).
4.1.6	O município deixou de repassar ao IMPCG o montante de R$ 1.526.526,05 referentes ao parcelamento de Déficit Técnico Previdenciário.	Decreto nº 12.177/2013, art. 2º.	Anexo 16 – Demonstrativo da Dívida Fundada (fls. 24930-24933), Anexo 15 – Demonstrativo das Variações Patrimoniais (fls. 24927-24928), Reavaliação Atuarial (TC/3918/2014, fls. 75-134).
4.3.3.1	Divergência entre o Anexo 13 – Balanço Financeiro e o Anexo 17 – Demonstrativo da Dívida Flutuante.	Lei nº 4320/64, arts. 92 e 103.	Anexo 13 – Balanço Financeiro fls. 24921-24922 e Anexo 17 – Demonstrativo da Dívida Flutuante, fls. 246088.
4.3.4.1	Divergência do inventário de bens móveis e imóveis com o Anexo 14 – Balanço Patrimonial.	Lei nº 4.320/64, art. 96.	Inventário de Bens Móveis e Imóveis, fls. 213-24224, Anexo 14 – Balanço Patrimonial (Executivo, fls. 040-041 e Consolidado, fls. 24924-24925).
4.3.4.3	Manutenção de Disponibilidade de Caixa em Instituição Financeira não Oficial.	Art. 164, § 3º da Constituição Federal.	Cópias dos Extratos Bancários e Conciliações Bancárias (fls. 24225-24795)
4.3.4.4	Cancelamento indevido de Passivo	Lei nº 4.320/64, art. 85, 98 e 105.	Anexo 14 – Balanço Patrimonial, fls. 24924-24925. Anexo 16 – Demonstrativo da Dívida Fundada, fls. 24930-24933.
4.3.5.1	Ausência de registro contábil da baixa de bens imóveis alienados.	Lei nº 4.320/64, art. 104 e 105.	Anexo 10 – Comparativo da Receita Orçada x Arrecadada (fls. 25041-25047) e Anexo 15 Demonstrativo das Variações Patrimoniais (fls. 24927-24928).
4.3.5.1	Ausência de comprovação nos autos da realização do processo licitatório para a alienação de bens imóveis ou a justificativa da sua dispensa.	Lei nº 8.666/93, art. 17.	Autos do processo.
5	Parecer do Controle Interno está incompleto e não assinado.	Constituição Federal 1988, art. 75.	Parte do Parecer Interno (fl. 25773)

Conforme verificado acima, a DFCGG expos em sua análise (ANA - DFCGG/CCM - 8547/2019, fls. 26171/26224) que as Contas Anuais de Governo em epígrafe, **não estão instruídas com todos os documentos regulares exigidos**, e **nem em conformidade em todos os aspectos relevantes**, com os critérios aplicáveis, opinando desta feita pela **emissão de Parecer Prévio Contrário à Aprovação** das Contas de Governo da Prefeitura Municipal de Campo Grande/MS, exercício financeiro de 2013, de responsabilidade do Sr. Alcides Jesus Peralta Bernal, Prefeito Municipal - à época.

Instada a se manifestar, a d.Auditoria em seu parecer (PAR - GACS PSS - 5668/2020, fls. 26226/26265) **corroborou** com as irregularidades anteriormente constatadas pela equipe técnica da DFCGG, as quais configuram o descumprimento e infringência à legislação, bem como inobservância aos princípios que regem a administração pública, opinando, no caso em tela pela **emissão de Parecer Prévio Contrário à Aprovação das Contas**.

Conforme análise dos autos, o ilustre representante do Ministério Público de Contas, solicitou a este Relator, para que se fizesse à intimação do gestor (DESPACHO DSP - 4ª PRC - 25428/2020, fls. 26266/26268) de modo a esclarecer

sobre as impropriedades documentais e contábeis apontadas pela DFCGG e pela d.Auditoria.

Por meio do Despacho (DSP - G.JD - 25530/2020, fl. 26269) a fim de resguardar as garantias previstas na Lei Maior e em atenção aos Princípios da Ampla Defesa e do Contraditório, na forma do art. 4º, I, c, do Regimento Interno, foi determinado por este Relator **uma nova intimação** do Sr. Alcides Jesus Peralta Bernal (Prefeito Municipal - à época), a remeter a esta Corte de Contas, os documentos e/ou justificativas para sanar as possíveis irregularidades apontadas na análise da DFCGG e no parecer da d.Auditoria conforme citados anteriormente.

Devidamente intimado nos termos Regimentais em **02 oportunidades** (INT - G.JD - 7635/2020, fl. 26270 e 10097/2020, fl. 26274) o Sr. Alcides Jesus Peralta Bernal (Prefeito Municipal - à época), **deixou de comparecer ao processo em ambas**, dentro do prazo estabelecido no art. 110, I, do Regimento Interno desta Corte de Contas, tendo sido **decretado a sua revelia** conforme Certidão emitida pelo meu Gabinete em 29.03.2021 (DESPACHO DSP - GJD - 6748/2021, fl. 26275).

Em exame final da matéria, o representante do Ministério Público de Contas em seu parecer (PAR - 4ª PRC - 3655/2021, fls. 26276/26294) **corroborou** com o posicionamento das equipes técnicas da DFCGG, bem como da d.Auditoria, ou seja, **pela emissão de Parecer Prévio Contrário à Aprovação da Contas de Governo,** devido a existência de diversas irregularidades de ordem material/contábeis nas contas prestadas, as quais configuram o descumprimento e infringência à legislação vigente.

No ensejo, as irregularidades identificadas acima caracterizam a infração prevista nos artigos. 37, 42, *caput*, II, IV, VIII, IX e 59, III, todos, da Lei Complementar 160/2012, com as seguintes redações:

> Art. 37. As contas que, embora encaminhadas ao Tribunal, não reúnam a documentação exigida pela legislação devem ser consideradas não prestadas".
>
> Art. 42. Para os efeitos desta Lei Complementar, é considerada infração toda violação de prescrição constitucional, legal ou regulamentar que discipline a prática de atos sujeitos ao controle externo, tais como:
>
> (...)
>
> II - a omissão total ou parcial de prestar contas no prazo estabelecido;
>
> (...)
>
> IV - a sonegação de quaisquer dados, informações ou documentos solicitados regularmente pela autoridade do Tribunal ou do Ministério Público de Contas;
>
> (...)
>
> VIII - a escrituração ou registro das contas públicas de forma ou modo irregular;
>
> IX - a prática de qualquer ato administrativo sem a observância dos requisitos formais ou materiais exigidos.

> Art. 59. As prestações de contas serão consideradas:
>
> (...)
>
> III - **irregulares**, quando for comprovada a prática de infração, nos termos do disposto no art. 42. (grifo deste relator)

No caso em tela, apropriado se faz à citação da Súmula TC/MS nº 10, que dispõe a respeito do assunto, *in verbis:*

> "Súmula TC/MS nº 10: Constituem motivos suficientes para a emissão de parecer contrário à aprovação das contas, **a sua desconformidade com os princípios contábeis e orçamentários aplicáveis à administração pública e a inexatidão de dados numéricos nos balanços**, sendo irrelevante a inexistência de infrações graves à lei e à constituição e a inocorrência de danos ao erário por desvio de dinheiro ou bens públicos." (grifo nosso)

Assim, apesar de oportunizado ao responsável (Sr. Alcides Jesus Peralta Bernal - Prefeito Municipal à época) para que regularizasse as falhas existentes com a juntada de documentos/justificativas, verifico que, **as última diligências foram totalmente ignoradas pelo responsável**, infringindo desta feita a norma legal e regimental conforme o §1º do art. 22 da LC nº 160/2012. Outrossim, **verifico que**, tanto a digna DFCGG, quanto a d.Auditoria e o i.Ministério Público de Contas, entenderam, que persistem sem correção algumas falhas elencadas, devendo as contas no caso em tela serem emitidas com **Parecer Prévio Contrário a sua Aprovação**.

Ressalto que o **Administrador Público**, no desempenho de suas funções, deve pautar suas ações estritamente de acordo com os comandos constitucionais e legais, pois assim agindo estará obedecendo ao Princípio da Legalidade expressamente previsto no art. 37 da Constituição Federal.

Este Relator considera que as infrações citadas acima, ocorreram, razão pela qual entendo que subsiste as irregularidades enumeradas, as quais foram apontadas tanto pela Divisão de Fiscalização de Contas, e confirmadas pela d.Auditoria e pelo i.Ministério Público de Contas devendo as contas no caso em tela serem emitidas com **Parecer Prévio Contrário a sua Aprovação**.

DISPOSITIVO

Diante do exposto, consubstanciado na análise da Divisão de Fiscalização de Contas de Governo e de Gestão (DFCGG) e nos pareceres ofertados pela d.Auditoria e pelo i.Ministério Público de Contas, **VOTO**:

1. Pela emissão de **PARECER PRÉVIO CONTRÁRIO À APROVAÇÃO** das Contas de Governo do Município de Campo Grande/MS, referente ao exercício financeiro de 2013, sob a responsabilidade do Sr. Alcides Jesus Peralta Bernal, Prefeito Municipal - à época, com fulcro no que dispõem o art. 21, inciso I e o art. 59, inciso III, ambos da Lei Complementar nº 160/2012, c/c arts. 117, 118, § único, e

119, inciso III, do Regimento Interno - TCE/MS, pelas razões expostas no relatório-voto;

2. Pela **COMUNICAÇÃO** à Câmara Municipal sobre a emissão de **Parecer Prévio Contrário à Aprovação das Contas** Anuais do Município de Campo Grande/MS, referente ao exercício financeiro de 2013, para os fins estabelecidos no art. 33, § 2º e § 6º da Lei Complementar nº 160/2012;

3. Pela **COMUNICAÇÃO** 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 unânime, firmada nos termos do voto do relator, pela emissão de parecer prévio contrário à aprovação da prestação de contas anual de governo do Município de Campo Grande/MS, referente ao exercício financeiro de 2013, sob a responsabilidade do Sr. Alcides Jesus Peralta Bernal, e pela comunicação à Câmara Municipal.

Presidência do Exmo. Sr. Conselheiro Iran Coelho das Neves.

Relator, o Exmo. Sr. Conselheiro Jerson Domingos.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros, Waldir Neves Barbosa, Ronaldo Chadid, Osmar Domingues Jeronymo, Marcio Campos Monteiro e Flávio Kayatt.

Presente o Exmo. Sr. Procurador-Geral do Ministério Público de Contas, José Aêdo Camilo.

Campo Grande, 12 de agosto de 2021.

Conselheiro **JERSON DOMINGOS**

Relator

VAB/MSS/dssm