Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

DELIBERAÇÃO PA00 - 43/2018

PROCESSO TC/MS	: TC/03628/2012
PROTOCOLO	: 1294093
TIPO DE PROCESSO	: BALANÇO GERAL
ÓRGÃO	: PREFEITURA MUNICIPAL DE BANDEIRANTES
JURISDICIONADO	: FLÁVIO ADREANO GOMES
RELATOR	: CONS. IRAN COELHO DAS NEVES

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE GOVERNO – AUSÊNCIA DE DOCUMENTOS – ANEXOS CONSOLIDADOS – ÓBICE À AFERIÇÃO DOS RESULTADOS – INCONSISTÊNCIAS CONTÁBEIS – AFRONTA A LEI – PARECER PRÉVIO CONTRÁRIO.

I – A ausência de remessa de documentos exigidos pela Lei e previstos no Manual de Peças Obrigatórias instituído pela Instrução Normativa do Tribunal de Contas enseja na emissão de parecer prévio contrário à aprovação da prestação de contas de governo, considerando que a falta dos anexos consolidados constitui óbice intransponível para que o Tribunal de Contas avalie e forme juízo quanto à aferição dos resultados orçamentário, fiscal, financeiro, econômico e patrimonial, apurados ao final do exercício, aferição dos resultados dos balanços e demais demonstrativos, e cumprimento dos limites legais e constitucionais.

II - A presença de inconsistências contábeis não regularizadas ou esclarecidas evidencia infringência às normas de natureza orçamentária, financeira contábil, patrimonial, legal e constitucional, motivando a emissão de parecer prévio contrário à aprovação da prestação de contas anual de governo pelo Legislativo.

PARECER PRÉVIO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, na 30ª Sessão Ordinária do Tribunal Pleno, de 29 de novembro de 2017, DELIBERAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade, nos termos do voto do Relator, em emitir parecer prévio contrário à aprovação da prestação de contas anual de governo do Município de Bandeirantes, concernentes ao exercício financeiro de 2011, na administração do Senhor Flávio Adreano Gomes, tendo em vista a infringência às normas de natureza orçamentária, financeira, contábil, patrimonial, legal e constitucional, em especial, às disposições contidas no Artigo 1º, § 1º, da Lei Complementar Nº 101/2000, e nos Artigos: 31 e 74, da Constituição Federal.

Campo Grande, 29 de novembro de 2017.

Conselheiro **Iran Coelho das Neves**– Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Iran Coelho das Neves - Relator

Trata o feito em epígrafe, do Balanço Geral da Prefeitura Municipal de Bandeirantes, correspondente ao exercício financeiro de 2011, gestão administrativa e financeira do Senhor Flávio Adreano Gomes, CPF Nº 694.337.201-72, Prefeito.

Insta salientar, que os Balanços Gerais em questão foram encaminhados a este Tribunal de Contas, através do Ofício nº 042/2012, de 30/03/2012 e protocolados na data de 30/03/2012, por conseguinte, dentro do prazo estabelecido na letra "a", do item 1, subitem 1.2, da sessão II, da Instrução Normativa TC/MS nº 35/2011, de 14/12/2011, em vigor à época.

O Corpo Técnico examinou a prestação de contas em tela e manifestou entendimento no sentido de que seja emitido o **Parecer Prévio Desfavorável à Aprovação** por esta Corte, consoante revela a **Análise Conclusiva nº 158/2014**, identificada nos autos pela **Peça 35.**

O Corpo Especial-Auditoria posicionou-se por meio do Parecer: **PAR – AUDITORIA – 2946/2014 (Peça 36),** no sentido de que a prestação de contas seja objeto da emissão do **Parecer Prévio Contrário à Aprovação**.

O Ministério Público de Contas, por sua vez, acompanhou entendimento do Órgão Instrutivo e da Auditoria para opinar, também, pela emissão do **Parecer Contrário à Aprovação** da Prestação de Contas, conforme se infere do Parecer: **PAR-MPC – GAB.1 DR.JAC/PROCURADOR GERAL – 6130/2016**, **(Peça 38)**.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Iran Coelho das Neves - Relator

Vieram os autos conclusos a este Relator, contendo a análise da Unidade de Instrução e os Pareceres emitidos pela Auditoria e pelo Ministério Público de Contas sobre a prestação de contas, em conformidade com o que dispõe o Estatuto Regimental.

Estão corretas as manifestações dos Órgãos de Apoio e do i. *Parquet*, no sentido de que a presente prestação de contas não está apta a receber o Parecer Prévio Favorável à sua Aprovação, tendo em vista a permanência das seguintes irregularidades:

a) - Ausência da relação de Decretos que alteraram o Orçamento (Suplementação/Redução no total de R$ 13.513.977,09);

b) - Ausência de remessa do Relatório com informações acerca do montante dos recursos aplicados na execução de cada um dos programas incluídos no orçamento anual;

c) *- Ausência de remessa da Relação dos restos a pagar da saúde, educação e FUNDEB (60% e 40%) inscritos no exercício, discriminando processados e não processados, em ordem sequencial de número de empenhos/ano, discriminado a classificação funcional programática, as respectivas dotações, valores, datas e beneficiários; A mesma solicitação vale para a Relação de Restos a pagar (saúde, educação e FUNDEB) pagos no exercício;*

d) *- Ausência de informações sobre as Ações desenvolvidas pelo município para cobrança da dívida ativa, referente ao período de 2011;*

e) *- Ausência de remessa do Termo de Inventário Analítico de Bens Móveis e Imóveis (papel ou mídia) – Consolidado - que esteja em conformidade com o Balanço Patrimonial;*

f) *- Ausência de remessa dos extratos e conciliações (PM e Fundos), que totalizem o saldo disponível para o exercício seguinte;*

g) *- Ausência de remessa do Relatório de gestão orçamentária e financeira do exercício, com informação dos objetivos propostos no orçamento e dos alcançados, destacando-os fisicamente;*

h) *- Ausência de remessa de ato legal que autoriza baixa/cancelamento de Dívida Passiva, tendo em vista a constatação de cancelamento de restos a pagar liquidados;*

i) *- Ausência de remessa de comprovantes de publicação dos Balanços;*

j) *- Ausência de esclarecimentos quanto ao montante de R$ 3.574,80 em saldo de caixa no final do exercício de 2011, conforme demonstrado no Balanço Financeiro (Não consolidado);*

k) *- Ausência do ato legal implantando o Sistema de Controle Interno junto ao Poder Executivo Municipal, bem como a nomeação dos membros e Parecer emitido pelo Controle Interno sobre as contas de 2011;*

l) *– Divergência entre o montante dos Precatórios Judiciais pagos no exercício (R$31.374,00) e o que foi contabilizado no Anexo 11 – Comparativo da Despesa Autorizada com a Realizada (R$31.966,17), acusando a diferença de R$622,17, registrada a maior;*

m) *- Ausência dos Anexos* ***Consolidados:***

- *Anexo 10 – Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada*
- *Anexo 12 – Balanço Orçamentário*
- *Anexo 13 – Balanço Financeiro*
- *Anexo 14 – Balanço Patrimonial*
- *Anexo 15 – Demonstrações das Variações Patrimoniais*
- *Anexo 16 – Demonstração da Dívida Fundada;*
- *Anexo 17 – Demonstração da Dívida Flutuante.*

Conhecido o rol de irregularidades que acometem a presente prestação de contas, impende anotar que os documentos, dados e informações que estão ausentes, por si, só, **já autorizam este Tribunal a emitir o Parecer Prévio Contrário à Aprovação**, nos termos do Artigo 118, Parágrafo único do Regimento Interno aprovado pela Resolução Normativa TC/MS Nº 76/2013, senão vejamos:

> Art. 118. O Tribunal receberá as prestações de contas anuais do Governador do Estado e dos Prefeitos Municipais:
> [...]
> **Parágrafo único. Se as prestações anuais das contas de governo não estiverem instruídas com os documentos, dados, registros e informações necessários, o Tribunal poderá emitir Parecer Prévio contrário à aprovação das referidas contas pelos respectivos Poderes Legislativos.**

Não se distanciando dessa premissa, a **Súmula TC/MS Nº 10** também define a conduta deste Tribunal de Contas quando da apreciação das Contas Anuais prestadas pelos Chefes do Poder Executivo (Estadual e Municipal), conforme segue:

> "SÚMULA TC/MS Nº 10
>
> CONSTITUEM MOTIVOS SUFICIENTES PARA A EMISSÃO DE PARECER CONTRÁRIOÀ 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."

É de bom alvitre registrar, que em obediência ao direito ao contraditório e à ampla defesa, o Chefe do Executivo Municipal e patrono desta prestação de contas, **Senhor Flávio Adreano Gomes** foi devidamente notificado dos fatos por este Tribunal de Contas, a fim de que se manifestasse sobre os aspectos apontados pela Unidade de Instrução, conforme se verifica do **Of. nº. NOT-G.ICN-2975/2012**, de 9 de Agosto de 2012 acostado à Peça 27.

Comparecendo aos autos, por intermédio do **Ofício nº 0341/GAB/2012**, de 25/9/2012 (Peça 31) este solicitou a prorrogação do prazo inicialmente concedido, o que lhe foi deferido, via do **Despacho DSP-G.ICN-16389/2012** deste Relator, datado de 19/11/2012, nos termos do Regimento Interno vigente à época.

Porém, o novo prazo transcorreu, *in albis,* sem que fossem prestados os esclarecimentos e documentos requisitados pelo Corpo Técnico, cuja desídia concorreu para a manutenção das irregularidades inicialmente apuradas.

Ato contínuo, o Ex-Prefeito de Bandeirantes, Senhor Flávio Adreano Gomes, foi declarado revel conforme a Certidão acostada à Peça 34.

Pois bem. São diversas as irregularidades, que vão desde a falta de documentos e esclarecimentos, até a inconsistência dos resultados desta prestação de contas.

Destaca-se, dentre as irregularidades apuradas e acima listadas, a não apresentação dos **Anexos Consolidados** estabelecidos pela **Lei Federal nº 4.320/64**, os quais integram, também, o **Anexo III** do Manual de Peças Obrigatórias instituído pela Instrução Normativa TC/MS Nº 35/2011, em vigor à época.

Com efeito, além das normas internas desta Corte o não oferecimento dos mencionados Anexos Consolidados configura infração ao contido no **Artigo 50, III, da Lei Complementar Federal nº 101/2000**, *verbis:*

> Art. 50. Além de obedecer às demais normas de contabilidade pública, a escrituração das contas públicas observará as seguintes:
>
> I - a disponibilidade de caixa constará de registro próprio, de modo que os recursos vinculados a órgão, fundo ou despesa obrigatória fiquem identificados e escriturados de forma individualizada;
>
> II - a despesa e a assunção de compromisso serão registradas segundo o regime de competência, apurando-se, em caráter complementar, o resultado dos fluxos financeiros pelo regime de caixa;
>
> **III - as demonstrações contábeis compreenderão, isolada e conjuntamente, as transações e operações de cada órgão, fundo ou entidade da administração direta, autárquica e fundacional, inclusive empresa estatal dependente;**
>
> **[...] (grifos nossos).**

À luz do dispositivo acima transcrito, é forçoso reconhecer que sem o exame dos demonstrativos consolidados retro mencionados, a aferição dos resultados do exercício encontra-se prejudicada, uma vez que a prestação de contas não identifica, como deveria, qual o montante real das Receitas arrecadadas pelo Município e, nem, a **totalidade** das despesas efetivamente realizadas no exercício, que deveriam ter sido demonstradas segundo as *funções, subfunções, programas, projetos e atividades*.

Inobstante o fato de o Órgão Jurisdicionado ter encaminhado o **Anexo XI – Comparativo da Despesa Autorizada com a Realizada**, com dados "aparentemente consolidados", a sua apresentação, por si só, não oferece condições para que a prestação de contas seja considerada sob o manto da regularidade esperada.

Isto, sem falar que os dados contidos no referido **Anexo XI** destoa dos demais demonstrativos que compõem a prestação de contas, ocasionando, por sua vez, a inconsistência dos resultados finais do exercício.

Por tratar-se de **Contas de Governo**, bem como, dada a similitude com os fatos destacados neste processo, trago à colação a definição concebida pela ilustre *Ministra Laurita Vaz, do STJ-Superior Tribunal de Justiça*, a esse respeito:

> "Demonstram o retrato da situação das finanças da unidade federativa (União, Estados, Distrito Federal e Municípios). Revelam o cumprir do orçamento, dos planos de governo, dos programas governamentais, demonstram os níveis de endividamento, o atender aos limites de gasto mínimo e máximo previstos no ordenamento para saúde, educação e gastos com pessoal.
> Consubstanciam-se, enfim, nos Balanços Gerais prescritos pela Lei 4.320/64. (STJ, 2ª Turma, ROMS 11.060 / GO, Rel. Min. Laurita Vaz, Rel. para o acórdão Min. Paulo Medina, 25/06/02, D.J. 16/09/02)".

Vê-se, portanto, que a prestação de contas de governo ora examinada não se encontra apta a receber a aprovação desta Corte Fiscal, haja vista que prescinde de peças importantes tanto para a sua compreensão como para a avaliação dos resultados alcançados ao final do exercício de 2011.

Importa registrar, que a falta dos Anexos Consolidados constitui óbice intransponível para que este Tribunal de Contas avalie e forme juízo sobre os seguintes aspectos:

- Aferição dos Resultados: *Orçamentário*, *Fiscal, Financeiro, Econômico e Patrimonial,* apurados ao final do exercício - Artigo 1º, § 1º, da Lei Complementar Federal nº 101/2000;
- Aferição dos Resultados dos *Balanços* e demais *Demonstrativos* previstos no Artigo 101, da Lei Federal nº 4.320/1964;
- Cumprimento do limite permitido para a realização de *Despesas com Pessoal* – Artigos: 19 e 20 da Lei Complementar Federal nº 101/2000;
- Obediência ao limite autorizado para a abertura de *Créditos Adicionais Suplementares* – Artigo 43, § 1º Incisos I a III da Lei Federal nº 4.320/1964;
- Respeito ao limite máximo permitido para a *Dívida Pública Consolidada* – Artigo 3º da Resolução nº 40/2001 do Senado Federal;
- Movimentação das *disponibilidades financeiras* em instituições oficiais – Artigo 164, § 3º da Constituição Federal/88;
- Atendimento ao limite mínimo na aplicação de recursos na *Manutenção e Desenvolvimento do Ensino* – Artigo 212, da Constituição Federal/88 e Lei Federal nº 9.394/1996;
- Resultado da aplicação dos recursos do *FUNDEB* – Leis Federais: 11.494/2006 e 9.394/1996;
- Cumprimento do limite mínimo na aplicação de recursos nas *Ações e Serviços Públicos de Saúde* – Artigo 198, § 3º - CF/88, Artigo 77, III do ADCT-CF/88 e Lei Complementar Federal nº 141/2012.

Cabe repisar, por fim, que apesar de ter sido garantido ao Chefe do Executivo de Bandeirantes, Senhor Flávio Adreano Gomes, o exercício do direito ao contraditório e à ampla defesa, este não apresentou justificativas ou novos documentos que pudessem elidir os aspectos negativos destacados na prestação de contas, o que a torna inapta para ser aprovada por esta Corte Fiscal.

DISPOSITIVO

Diante das considerações ora produzidas, o **VOTO** é no sentido de que o processo receba a seguinte deliberação:

1 – Com fulcro no Artigo 21, Inciso I, da Lei Complementar Estadual nº 160/2012, C/C os Artigos 117 a 119, parágrafos e incisos da Resolução Normativa Nº 76/2013, pela emissão do **Parecer Prévio Contrário à Aprovação das Contas Anuais do Município de Bandeirantes/MS**, concernentes ao exercício financeiro de 2011, administração do Senhor Flávio Adreano Gomes, CPF Nº 694.337.201-72, tendo em vista a infringência às normas de natureza *orçamentária, financeira, contábil, patrimonial, legal e constitucional,* em especial, às disposições contidas no Artigo 1º, § 1º, da Lei Complementar Nº 101/2000, e nos Artigos: 31 e 74, da Constituição Federal;

2 - Pela intimação do resultado deste julgamento aos interessados, nos termos regimentais.

DELIBERAÇÃO

Como consta na ata, a deliberação foi por unanimidade, nos termos do voto do Relator, em emitir parecer prévio contrário à aprovação da prestação de contas anual de governo do Município de Bandeirantes, concernentes ao exercício financeiro de 2011, administração do Senhor Flávio Adreano Gomes.

Presidência do Exmo. Sr. Conselheiro Waldir Neves Barbosa.

Relator, o Exmo. Sr. Conselheiro Iran Coelho das Neves.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros Ronaldo Chadid, Osmar Domingues Jeronymo, Jerson Domingos, Marcio Campos Monteiro e Flávio Esgaib Kayatt.

Presente o Exmo. Sr. Procurador Geral do Ministério Público de Contas João Antônio de Oliveira Martins Júnior.

Campo Grande, 29 de novembro de 2017.

Conselheiro **IRAN COELHO DAS NEVES** - Relator
Relator

DSSM