PARECER - PA00 - 17/2021

PROCESSO TC/MS	: TC/7100/2015
PROTOCOLO	: 1594829
TIPO DE PROCESSO	: PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO
ÓRGÃO	: PREFEITURA MUNICIPAL DE APARECIDA DO TABOADO
JURISDICIONADO	: JOSÉ ROBSON SAMARA RODRIGUES DE ALMEIDA.
RELATOR	: CONS. JERSON DOMINGOS

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE GOVERNO – EXECUTIVO MUNICIPAL – AUSÊNCIA DE DOCUMENTOS REGULARMENTE EXIGIDOS – DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS – ELABORAÇÃO INCORRETA – VALORES CONTÁBEIS NÃO CONSISTENTES – DESCONFORMIDADE COM AS EXIGÊNCIAS LEGAIS E REGULAMENTARES – PARECER PRÉVIO CONTRÁRIO À APROVAÇÃO – AUSÊNCIA DE RESPOSTA A TERMO DE INTIMAÇÃO – MULTA.

1. Verificado que os Balanços Orçamentário, o Financeiro, o Patrimonial e a Demonstração das Variações Patrimoniais não estão corretamente elaborados e os valores contábeis neles constantes não são consistentes e não estão em conformidade com o disposto na Lei nº 4.320/64, na Lei Complementar nº 101/2000 e na Instrução Normativa TC/MS nº 35/2011, vigente à época, bem como, constatada a falta de documentos regulares exigidos, é emitido parecer prévio contrário à aprovação da prestação de contas de governo pelo Legislativo.

2. A ausência de resposta, sem causa justificada, a Termo de Intimação caracteriza infração que atrai a imposição da sanção de multa ao responsável.

PARECER PRÉVIO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 6ª Sessão Ordinária Virtual do Tribunal Pleno, realizada de 5 a 8 de abril 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 de Governo do **Município de Aparecida do Taboado/MS**, referente ao exercício financeiro de **2014**, sob a responsabilidade do Sr. **José Robson Samara Rodrigues de Almeida**; pela **comunicação** à Câmara Municipal sobre a emissão do Parecer para os fins estabelecidos no art. 33, § 2º e § 6º da Lei Complementar nº 160/2012; pela **aplicação de multa** no valor de **20 (vinte) UFERMS**, ao Sr. **José Robson Samara Rodrigues de Almeida**, por não ter respondido, sem causa justificada, ao Termo de Intimação (INT - 3ICE - 20320/2015, fls. 1803/1808) formalizado pela 3ª Inspetoria de Controle Externo; e pela **concessão do prazo** de 45 (quarenta e cinco) dias úteis para o recolhimento do valor da multa ao FUNTC.

Campo Grande, 8 de abril 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 Aparecida do Taboado/MS, referente ao exercício financeiro de 2014, sob a responsabilidade do Sr. José Robson Samara Rodrigues de Almeida, Prefeito Municipal - à época.

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 (ANA - DFCGG - 6331/2019, fls. 1848/1874) que se manifestou nos seguintes termos:

> "Em face do exposto acima, esta Divisão de Fiscalização conclui que prestação de contas anual de governo do Prefeito Municipal de Aparecida do Taboado, Sr. José Robson Samara Rodrigues de Almeida, relativas ao exercício financeiro de 2014, **não reúne condições favoráveis** para emissão de parecer favorável pela aprovação." (grifo conforme o original)

A Auditoria emitiu o Parecer PAR - GACS CLO - 8452/2020 (fls. 1876/1934), opinando da seguinte forma:

> "**3.1.** Pela emissão de **parecer prévio contrário à aprovação** destas contas anuais de governo, com fulcro nos artigos 42, caput, e incisos, II, IV, V, VI, VIII e 59, III, todos da LC n° 160/2012 (LOTCEMS), em razão das irregularidades expostas no **Subitem 2.2.8. Das impropriedades e irregularidades detectadas** deste parecer; **3.2.** Pela recomendação ao gestor público e demais para que apresente nos Decretos de abertura de créditos adicionais exposição justificativa, conforme disposto no art. 43, *caput* da Lei nº 4.320/1964; **3.3.** Pela recomendação ao gestor público e demais para que adote medidas capaz de dar integrais cumprimentos aos artigos 37, *caput* da Constituição Federal de 1988, 48, *caput* da LC nº 101/2000 (LRF), e 7º, 8º e 9º da Lei nº 12.527/2011 (LAI), visando dar transparência e publicidade da gestão pública municipal; **3.4.** Pela recomendação aos responsáveis pela elaboração das DCASP para que elaborem e publiquem as Notas Explicativas (conjuntamente com as DCASP a que se referem), visando dar integral cumprindo às normas estipuladas pelo MCASP." (grifos conforme o original)

O Representante do Ministério Público de Contas emitiu seu parecer (PAR - 2ª PRC - 13308/2020, fls. 1935/1951) 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 Aparecida do Taboado/MS**,

exercício de 2014, de responsabilidade do Senhor José Robson Samara Rodrigues de Almeida, pelas razões já expostas anteriormente..” (grifo conforme o original)

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 Aparecida do Taboado/MS, referente ao exercício financeiro de 2014, sob a responsabilidade do Sr. José Robson Samara Rodrigues de Almeida, Prefeito Municipal - à época.

As peças que compõem a prestação de contas, ora examinada, foram enviadas tempestivamente (31.03.2015 - Data da Postagem nos Correios), **entretanto**, mesmas apresentaram-se parcialmente instruídas com os documentos exigidos pelo Anexo I, Capítulo I, Seção II, Item 1.2, Letras A e B, ou seja, dentro de 90 (noventa) dias após o encerramento do exercício financeiro, conforme a Instrução Normativa TC/MS nº 35/2011, vigente à época (fl. 04).

A autorização legislativa para o Orçamento Programa do Município de Aparecida do Taboado/MS relativo ao exercício de 2014, foi concedida através da Lei Municipal nº 1458/2013 (LOA), na qual foi estimada a receita no valor de R$ 84.150.000,00 (Oitenta e quatro milhões, cento e cinquenta mil reais) e fixada à despesa em igual valor.

No decorrer do exercício financeiro foram abertos créditos adicionais que alteraram a despesa autorizada inicial de R$ 84.150.000,00 para 97.237.422,74, porém, **esse valor não está em consonância** com o Anexo 12 - Balanço Orçamentário/Consolidado (fls. 285/287) e com o Anexo 11 - Comparativo da Despesa Autorizada com a Realizada/Consolidado (fls. 348/461). Constata-se, ainda, em análise ao Parecer nº 8452/2020 (fl. 1887) da d.Auditoria que alguns créditos adicionais perfazendo o montante de **R$ 3.083.959,00,** foram abertos **sem a indicação de recursos correspondentes,** afrontando as disposições do art. 43, *caput*, da Lei Federal nº 4.320/64 e do art. 167, V, da Constituição Federal de 1988.

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. 342/346), o qual evidencia receita orçada de R$ 84.150.000,00 e arrecadada na ordem de R$ 76.152.506,30. **Entretanto**, constatou-se pela competente equipe da DFCGG que o Anexo 10/Consolidado não está em consonância com a Portaria nº 69/2013, Subanexo IV (vigente à época) deste Tribunal, tendo em vista a ausência da codificação (numérica) da receita, repercutindo assim, em infração disposta nos termos do art. 42, *caput*, da Lei Complementar Estadual nº 160/2012.

Outrossim, quanto à execução orçamentária da despesa restou suprida a determinação do art. 12 da Lei Federal nº 4.320/1964, Portaria nº 42, de 04.04.1999 do MPOG e Portaria Interministerial nº 163, de 04.05.2001 do MF e MPOG, por apresentar a fixação e realização da despesa orçamentária por categorias econômicas e por classificação funcional, conforme constatado no Anexo 12 - Balanço Orçamentário/Consolidado (fls. 348/461), o qual demonstra despesa autorizada de R$ 97.237.422,74 e empenhada na ordem de R$ 72.156.485,50.

Corroboro com o entendimento da DFCGG e da d.Auditoria, onde a despesa autorizada no constante no Anexo 12 - Balanço Orçamentário/Consolidado de R$ 97.237.422,74, **não foi comprovada nos autos** conforme o **subitem 2.2.3** do Parecer da Auditoria (fls. 1886/1893), impropriedade esta, tipificada como infração prevista no art. 42, VIII, da Lei Complementar Estadual nº 160/2012.

Quanto as Demonstrações Contábeis, verifica-se que os Balanços Orçamentário, o Financeiro, o Patrimonial e a Demonstração das Variações Patrimoniais **não foram corretamente elaborados** e os **valores contábeis** neles constantes **não são consistentes e não estão em conformidade** com o disposto na Lei nº 4.320/64, na Lei Complementar nº 101/2000 e na Instrução Normativa TC/MS nº 35/2011, vigente à época, segundo constatou-se no Anexo 12 (Balanço Orçamentário_Consolidado, fls. 285/287); Anexo 13 (Balanço Financeiro_Consolidado, fl. 288); Anexo 14 (Balanço Patrimonial_Consolidado, fls. 289/290) e o Anexo 15 (Demonstração das Variações Patrimoniais_Consolidado, fls. 291/292).

No tocante ao **Repasse do Duodécimo à Câmara Municipal**, o qual foi considerando como item irregular pela d.Auditoria (fls. 1908/1915), este relator, **tem o entendimento diferente**, 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 em apreço se refere ao exercício financeiro de 2014 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 2014, **encontra-se dentro do limite de 7%**, 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).

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, d.Auditoria e pelo ilustre Ministério Público de Contas.

Em análise da Prestação de Contas da referida Prefeitura Municipal, 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 IN nº 35/2011(vigente à época) e artigo 1º, § 1º do Regimento Interno, facilmente visualizado na Intimação (INT - 3ICE - 20230/2015, fls. 1803/1808).

Devidamente intimado nos termos Regimentais, o Sr. José Robson Samara Rodrigues de Almeida (Prefeito Municipal - à época) compareceu ao processo, **fora do prazo regimental**, solicitando prorrogação de prazo (fls. 1813/1815), sendo deferida por este Relator em 29/06/2016 (DESPACHO DSP - G.JD - 24484/2016, fl. 1817). **Entretanto**, após o prazo concedido ao requerente, o mesmo, **não compareceu aos autos do processo**. Ainda, em minuciosa análise dos autos, constato que o responsável, por intermédio dos seus Advogados solicitou vistas do processo (fls. 1820, 1828 e 1841), as quais foram todas deferidas por este Conselheiro (fls. 1823, 1829 e 1844), contudo até a presente data o gestor não mais se manifestou sobre os autos.

Em exame final da matéria, a Divisão de Fiscalização de Contas de Governo e de Gestão (DFCCG) expos em sua análise que os documentos que instrui a prestação de contas da forma em que foram encaminhados, apresentam divergências entre a situação encontrada nos autos e os critérios retirados da legislação vigente, haja vista, a ausência de manifestação por parte do responsável, **permanecendo desta forma todas as irregularidades/ impropriedades inicialmente apontadas na intimação** (INT - 3ICE - 20320/2015, fls. 1803/1808).

Conforme verificado acima, a DFCGG expos em sua análise que as Contas Anuais de Governo em epígrafe, **não estão instruídas com todos os documentos regulares exigidos**, e **nem em conformidade com as exigências contidas** na Lei Federal nº 4.320/64, Lei Complementar nº 101/2000 e Resolução - TCE/MS nº 54/2016, opinando desta feita pela **emissão de Parecer Prévio Contrário à Aprovação** das Contas de Governo da Prefeitura Municipal de Aparecida do Taboado/MS, exercício financeiro de 2014, de responsabilidade do Sr. José Robson Samara Rodrigues de Almeida, Prefeito Municipal - à época.

Instada a se manifestar, a d.Auditoria em seu parecer (PAR - GACS CLO - 8452/2020, fls. 1876/1934) **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, entendendo, no caso em tela pela **emissão de Parecer Prévio Contrário à Aprovação das Contas**.

Pontuou ainda, quanto a recomendação ao gestor público e demais para que adote medidas capazes de dar integrais cumprimentos aos artigos 37, caput da Constituição Federal de 1988, 48, caput da LC nº 101/2000 (LRF), e 7º, 8º e 9º da Lei nº 12.527/2011 (LAI), visando dar transparência e publicidade da gestão pública

municipal.

Em exame final da matéria, o representante do Ministério Público de Contas em seu parecer (PAR - 2ªPRC - 13308/2020, fls. 1935/1951) **corroborou** com o posicionamento da equipe técnica da DFCGG, bem como da d.Auditoria, ou seja, **pela emissão de Parecer Prévio Contrário à Aprovação das Contas,** devido a existência de diversas irregularidades de ordem material nas contas prestadas, as quais configuram o descumprimento e infringência à legislação, bem como inobservância aos princípios que regem a administração pública.

No ensejo, as irregularidades identificadas acima caracterizam a infração prevista nos artigos. 37, 42, *caput*, II, IV, V, VIII 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;
>
> V - a falta de transparência nas contas públicas;
>
> (...)
>
> VIII - a escrituração ou registro das contas públicas de forma ou modo irregular;
>
> 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 para que regularizasse as falhas existentes com a juntada de documentos/justificativas, verifico que, as 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 as 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, bem como aquelas elencadas no Termo de Intimação (INT - 3ICE - 20320/2015) constante nos autos do processo, **ocorreram**, razão pela qual entendo que subsiste as irregularidades enumeradas, as quais foram apontadas tanto pela Divisão de Fiscalização de Contas de Governo e de Gestão, 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 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 Aparecida do Taboado/MS, referente ao exercício financeiro de 2014, sob a responsabilidade do Sr. José Robson Samara Rodrigues de Almeida, 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 Aparecida do Taboado/MS, referente ao exercício financeiro de 2014, para os fins estabelecidos no art. 33, § 2º e § 6º da Lei Complementar nº 160/2012;

3. Pela **APLICAÇÃO DE MULTA** no valor de 20 (vinte) UFERMS, ao Sr. José Robson Samara Rodrigues de Almeida, por **não ter respondido, sem causa justificada, ao Termo de Intimação (INT - 3ICE - 20320/2015, fls. 1803/1808)**

formalizado pela 3ª Inspetoria de Controle Externo, infringindo, assim, os ditames do art. 42, IV, art. 44, I, e art. 45, I todos da Lei Complementar Estadual nº 160/2012 c/c o art. 185, I, "b", do Regimento Interno do TCE/MS;

4. Pela **CONCESSÃO DO PRAZO** de 45 (quarenta e cinco) dias úteis para o recolhimento do valor da multa ao FUNTC, conforme o disposto no art. 83 da Lei Complementar nº 160/2012 c/c art. 185, parágrafo 1º, incisos I e II do Regimento Interno TCE/MS;

5. 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 Parecer Prévio Contrário à Aprovação da Prestação de Contas de Governo do Município de Aparecida do Taboado/MS, referente ao exercício financeiro de 2014, sob a responsabilidade do Sr. José Robson Samara Rodrigues de Almeida, com a comunicação à Câmara Municipal, e aplicação de multa.

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, 8 de abril de 2021.

Conselheiro **JERSON DOMINGOS**

Relator

VAB/dssm