PARECER PRÉVIO - PA00 - 64/2023

PROCESSO TC/MS	**:** TC/3630/2020
PROTOCOLO	**:** 2030997
TIPO DE PROCESSO	**:** PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GOVERNO
ÓRGÃO	**:** MUNICÍPIO DE TERENOS
JURISDICIONADO	**:** SEBASTIÃO DONIZETE BARRACO
RELATOR	**:** CONS. OSMAR DOMINGUES JERONYMO

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GOVERNO – PODER EXECUTIVO MUNICIPAL – INFRAÇÃO À LEGISLAÇÃO APLICÁVEL – REMESSA OBRIGATÓRIA DE DADOS E DOCUMENTOS – DESPESA COM PESSOAL – LIMITES PERCENTUAIS APRESENTADOS NO ANEXO 1 RGF E ANEXO 1 RGF DIVERGENTES – FIDEDIGNIDADE DA APURAÇÃO DO LIMITE COMPROMETIDA – DISPONIBILIDADES DE CAIXA EM BANCO NÃO OFICIAL – AUSÊNCIA DE TRANSPARÊNCIA E DIVERGÊNCIA DE VALORES – NECESSIDADE DE AUTORIZAÇÃO LEGISLATIVA ESPECÍFICA PARA A SUPLEMENTAÇÃO POR MEIO DE CRÉDITOS ADICIONAIS ESPECIAIS – DIVERGÊNCIA DE VALORES NO BALANÇO FINANCEIRO – INCONSISTÊNCIAS QUANTO A MOVIMENTAÇÃO DE BENS PATRIMONIAIS – INCONSISTÊNCIA NOS SALDOS DAS CONTAS DO PASSIVO FINANCEIRO – DIVIDA ATIVA – DIVERGÊNCIA DE VALORES – DEMONSTRATIVO SINTÉTICO DAS AÇÕES DESENVOLVIDAS PELO MUNICÍPIO PARA COBRANÇA DA DÍVIDA ATIVA, ATOS LEGAIS E MOVIMENTAÇÃO NO EXERCÍCIO NÃO PREENCHIDO – AUSÊNCIA DE DOCUMENTOS – ESCRITURAÇÃO DE MODO IRREGULAR – PARECER PRÉVIO CONTRÁRIO À APROVAÇÃO – FRÁGIL ATUAÇÃO DO CONTROLE INTERNO – NOTAS EXPLICATIVAS – RECOMENDAÇÃO.

1. Apesar de os cálculos mostrarem o cumprimento dos limites relativos aos gastos com educação, saúde, FUNDEB e repasse à Câmara Municipal, a fidedignidade da apuração dos limites resta comprometida em razão de escrituração de modo irregular (art. 42, inciso VIII, da LCE n. 160/2012).

2. Considerando que o contexto probatório demonstra a ineficácia/ineficiência do processo de planejamento governamental (e as ações decorrentes do ato de planejar), além do comprometimento da confiabilidade e da fidedignidade dos dados contábeis e fiscais, incorre o gestor nas condutas infracionais tipificadas no art. 42, *caput* e VIII, e, parcialmente, quanto ao inciso V, todos da Lei Complementar n. 160/2012.

3. Emite-se o parecer prévio contrário à aprovação das contas anuais de governo, com fundamento no art. 59, III c/c o art. 42, *caput*, V e VIII, todos da LCE n. 160/2012, sem prejuízo da apreciação dos demais atos praticados no mesmo período.

4. É cabível a recomendação ao atual gestor para que observe, com maior rigor, as normas aplicáveis à contabilidade pública, principalmente quanto à elaboração do parecer do controle interno, elaboração de Notas Explicativas, transparência, limites legais, escrituração contábeis e pontos de controle.

PARECER PRÉVIO

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, DELIBERAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, pela **emissão de parecer prévio contrário à aprovação** das contas de governo da **Prefeitura Municipal de Terenos**, referente ao exercício de **2019**, de responsabilidade do Sr. **Sebastião Donizete Barraco**, Prefeito Municipal à época, com fundamento no art. 59, III c/c o art. 42, *caput*, incisos V e VIII, todos da LCE n. 160/2012, sem prejuízo da apreciação dos demais atos praticados no mesmo período; e pela **recomendação** ao atual gestor da Prefeitura de Terenos para que observe, com maior rigor, as normas aplicáveis à contabilidade pública, principalmente quanto à elaboração do parecer do controle interno, elaboração de Notas Explicativas, transparência, limites legais, escrituração contábeis e pontos de controle.

Campo Grande, 21 de setembro de 2023.

Conselheiro **Osmar Domingues Jeronymo** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Osmar Domingues Jeronymo – Relator

Trata o presente processo das contas de governo da Prefeitura Municipal de Terenos – MS, referente ao exercício de 2019, remetida a esta Corte de Contas, nos termos estabelecidos no Anexo III, item 3.1, subitem 3.1.1 do Manual de Remessa de Informações, aprovado pela Resolução TCE-MS n. 88, de 3 de outubro de 2018, de responsabilidade do Sr. Sebastião Donizete Barraco, prefeito municipal à época.

Concluídos os trabalhos, a Divisão de Fiscalização de Contas de Governo e de Gestão (DFCGG), a Auditoria e a Procuradoria de Contas opinaram pela emissão de parecer prévio contrário à aprovação das contas (ANA - DFCGG/CCM - 9347/2020, fls. 1974/2029; PAR - GACS PSS - 9788/2021, fls. 2031/2077; e PAR - 2ª PRC - 6917/2022, fls. 2089/2099).

É o relatório, passo ao voto.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Osmar Domingues Jeronymo – Relator

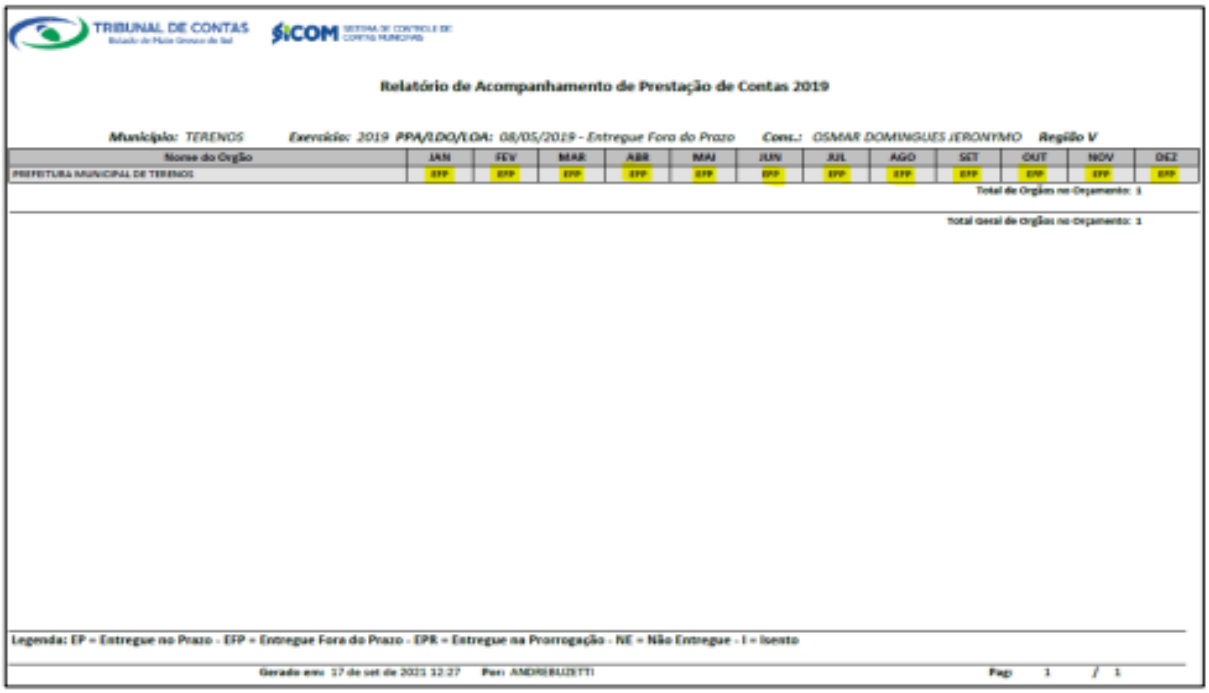
Considerando que já constam a análise da Divisão de Fiscalização de Contas de Governo e de Gestão (DFCGG), os pareceres da Auditoria e da Procuradoria de Contas, sendo que o responsável foi intimado e não apresentou justificativa, passo ao mérito.

As equipes técnicas e a Procuradoria de Contas constataram irregularidades e impropriedades, veja-se:

Da remessa obrigatória de dados e documentos

Inicialmente, no que se refere à remessa obrigatória de dados, documentos e informações, as equipes técnicas constataram o cumprimento da Resolução TCE/MS n. 88/2018.

Todavia, conforme apontado pela DFCGG (fl. 1976), o jurisdicionado encaminhou, via SICOM, todos os balancetes intempestivamente, veja-se:



TRIBUNAL DE CONTAS — SICOM

Relatório de Acompanhamento de Prestação de Contas 2019

Município: TERENOS Exercício: 2019 PPA/LDO/LOA: 08/05/2019 - Entregue Fora do Prazo Cons.: OSMAR DOMINGUES JERONYMO Região V

Nome do Órgão	JAN	FEV	MAR	ABR	MAI	JUN	JUL	AGO	SET	OUT	NOV	DEZ
PREFEITURA MUNICIPAL DE TERENOS	EFP	EFP	EFP	EFP	EFP	EFP	EFP	EFP	EFP	EFP	EFP	EFP

Total de Órgãos no Orçamento: 1

Total Geral de Órgãos no Orçamento: 1

Legenda: EP = Entregue no Prazo - EFP = Entregue Fora do Prazo - EPR = Entregue na Prorrogação - NE = Não Entregue - I = Isento

Gerado em: 17 de set de 2021 12:27 Por: ANDREBUZETTI Pag: 1 / 1

Fonte: Sistema de Controle de Contas Municipais - SICOM

Sendo assim, a falta de remessa tempestiva de documentos, dados e informações ao SICOM sujeita o jurisdicionado à multa prevista no art. 46 da Lei Complementar Estadual (LCE) n. 160/2012.

Do controle interno

Inicialmente, a Auditoria apontou que o parecer técnico conclusivo, emitido pela Unidade de Controle Interno, sobre as contas da Prefeitura, foi assinado por servidor não ocupante de cargo de efetivo de controlador interno, o que compromete sua independência pelo fato de poder ser destituído a qualquer tempo. Apontou, ainda, que o parecer não menciona, por exemplo, sobre o cumprimento de normas de responsabilidade fiscal e relativas à saúde e educação, o que demonstra frágil atuação do controle interno.

Tal fato ganha especial relevância quando o corpo técnico deste TCE/MS aponta diversas irregularidades que vão de distorções contábeis a descumprimentos constitucionais.

Neste contexto probatório surge o parecer do controle interno pela aprovação das contas, que não traz qualquer evidência do trabalho realizado, seja pelo aspecto

do cumprimento da política pública e das metas fixadas no planejamento governamental, seja pelo cumprimento da legislação específica de saúde, educação, LRF, limites legais impostos aos legislativos municipais ou, ainda, pelo aspecto da legalidade da despesa, a par do que determina o art. 74 da CF/88.

Ao final, opinou pela orientação ao prefeito para que tome as providências cabíveis no sentido de realizar concurso público e garantir que o cargo de controlador interno seja provido por servidor de carreira e recomendou ao controlador interno que ao elaborar seu parecer o instrua com memórias de cálculo e que, de maneira expressa, mencione os pontos de controle realizados.

Acolho o entendimento da Auditoria e recomendo ao atual gestor para que oriente o controlador interno para que ao elaborar seu parecer, o instrua com memórias de cálculo e que, de maneira expressa, mencione os pontos de controle realizados, principalmente quanto aos limites referentes à administração pública.

Destaco que esta recomendação não conduz à irregularidade das contas.

Da despesa com pessoal

Ficou constatado pelas equipes técnicas que a despesa com pessoal do Poder Executivo, apesar de respeitar o limite legal (54%), atingiu o limite prudencial.

Entretanto, a DFCGG verificou (fls. 1990) que os limites percentuais apresentados no Anexo 1 RGF (fl. 1668) e Anexo 1 RGF (TC/8373/2019, fl.42) quanto à despesa sobre a receita líquida ajustada são divergentes. Entendo que tal fato compromete a fidedignidade da apuração do limite, principalmente, pelo fato do controle interno não ter verificado tal divergência.

Das disponibilidades de caixa em banco não-oficial

A Auditoria apontou (fls. 2038) que há contas em instituições não oficiais. O gestor foi intimado e não se manifestou sobre o fato.

Dispõe o art. 164, § 3º, da Constituição Federal de 1988 que as disponibilidades de caixa da União serão depositadas no banco central, as dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e dos órgãos ou entidades do Poder Público e das empresas por ele controladas, em instituições financeiras oficiais, ressalvados os casos previstos em lei.

Como não houve justificativa, entendo que a conduta do gestor público violou o comando do art. 164, § 3º, da Constituição Federal de 1988 e, concomitantemente, incorreu na infração prevista no art. 42, *caput*, da LCE n. 160/2012.

Da transparência

As equipes técnicas constataram que a transparência não foi cumprida integralmente, visto que o Balanço Patrimonial (BP), o DVP (Demonstrativo das Variações Patrimoniais) e o DFC (Demonstrativo do fluxo de Caixa) não foram disponibilizados no portal da transparência do município em tempo hábil, tendo sido feita a consulta em 17/9/2021 e na data ainda não constava tais demonstrativos (https://web.qualitysistemas.com.br/balanco_anual/prefeitura_municipal_de_terenos)
.

Ainda, no tocante ao total da receita arrecadada no período, foi constatada divergência, veja-se o detalhamento:

ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL
MUNICIPIO DE TERENOS
AV. DR. ANTONIO JOSÉ PANIAGO, 119, CENTRO, TERENOS/MS
Entidades Selecionadas: PREF / CAMARA / FUNDEB / FMAS / FMS / FMIS / FMIA / RPPS / FMTCEL / FMHIS / OUTROS

ANEXO 10 DA RECEITA DA LEI 4.320/64
A portaria SOF Nº 8, 04 de Fevereiro de 1985
COMPARATIVO DA RECEITA ORÇADA COM A ARRECADADA - Consolidado

Cód.	Descrição da Receita	Prevista	Atualizada	Realizada			
				Anterior	No mês	Anulada no mês	Acumulada
9.1.7.1.8.01.2.1.00.00.00	Cota-Parte do Fundo de Participação dos Municípios - Cota Mensal - Principal	-3.800.000,00	-3.800.000,00	-3.146.343,27	-363.062,32	0,00	-3.509.405,59
9.1.7.1.8.01.5.0.00.00.00	COTA-PARTE DO IMPOSTO SOBRE A PROPRIEDADE TERRITORIAL RURAL	-480.000,00	-480.000,00	-468.465,27	-71.832,86	0,00	-540.298,13
9.1.7.1.8.01.5.1.00.00.00	Cota-Parte do Imposto Sobre a Propriedade Territorial Rural - Principal	-480.000,00	-480.000,00	-468.465,27	-71.832,86	0,00	-540.298,13
9.1.7.1.8.06.0.0.00.00.00	TRANSFERÊNCIA FINANCEIRA DO ICMS – DESONERAÇÃO – L.C. Nº 87/96	-14.000,00	-14.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
9.1.7.1.8.06.1.0.00.00.00	TRANSFERÊNCIA FINANCEIRA DO ICMS – DESONERAÇÃO – L.C. Nº 87/96	-14.000,00	-14.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
9.1.7.1.8.06.1.1.00.00.00	Transferência Financeira do ICMS – Desoneração – L.C. Nº 87/96 - Principal	-14.000,00	-14.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
9.1.7.2.0.00.0.0.00.00.00	TRANSFERÊNCIAS DOS ESTADOS E DO DISTRITO FEDERAL E DE SUAS ENTIDADES	-3.090.000,00	-3.090.000,00	-2.366.684,96	-308.999,59	0,00	-2.675.684,55
9.1.7.2.8.00.0.0.00.00.00	TRANSFERÊNCIAS DOS ESTADOS - ESPECÍFICA E/M	-3.090.000,00	-3.090.000,00	-2.366.684,96	-308.999,59	0,00	-2.675.684,55
9.1.7.2.8.01.0.0.00.00.00	PARTICIPAÇÃO NA RECEITA DOS ESTADOS	-3.090.000,00	-3.090.000,00	-2.366.684,96	-308.999,59	0,00	-2.675.684,55
9.1.7.2.8.01.1.0.00.00.00	COTA-PARTE DO ICMS	-2.800.000,00	-2.800.000,00	-2.366.684,96	-308.999,59	0,00	-2.675.684,55
9.1.7.2.8.01.1.1.00.00.00	Cota-Parte do ICMS - Principal	-2.800.000,00	-2.800.000,00	-2.366.684,96	-308.999,59	0,00	-2.675.684,55
9.1.7.2.8.01.2.0.00.00.00	COTA-PARTE DO IPVA	-260.000,00	-260.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
9.1.7.2.8.01.2.1.00.00.00	Cota-Parte do IPVA - Principal	-260.000,00	-260.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
9.1.7.2.8.01.3.0.00.00.00	COTA-PARTE DO IPI - MUNICÍPIOS	-30.000,00	-30.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
9.1.7.2.8.01.3.1.00.00.00	Cota-Parte do IPI - Municípios - Principal	-30.000,00	-30.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
	SOMA - TOTAL	72.000.000,00	73.427.800,04	62.065.439,79	9.468.845,28	1,02	71.534.284,05

Fonte: https://relatorios.qualitysistemas.com.br/1/10/c/2019/12/47.pdf, Acesso em 17/09/2021.

No entanto, o Anexo 10 consolidado (fls. 67/72) destes autos registra o total da receita no valor de R$ 71.970.529,16 e no Portal da Transparência consta o valor de R$ 71.534.284,05.

Como não houve justificativa do gestor, entendo que houve infração aos incisos V e VIII do art. 42 da LCE n. 160/2012, em razão da ausência de transparência e divergência de modo ou forma irregular.

Do orçamento

No caso, a Lei Municipal n. 1.256/2018 (LOA), no conjunto do Orçamento Fiscal e da Seguridade Social do Município de 2019 estimou receita e autorizou despesa na ordem de R$ 72.000.000,00, conforme análise ANA-DFCGG/CCM N. 9347/2020, (fl. 1978).

No exercício, foram abertos créditos adicionais, alterando a despesa autorizada da Prefeitura Municipal para R$ 74.776.951,64, conforme visto no Demonstrativo de Abertura de Créditos Adicionais (fls. 80/247) e no Anexo 12 (Balanço Orçamentário, fl. 1208). Todavia, recomendo mais zelo no preenchimento do quadro "Total Geral" do Demonstrativo de Abertura de Créditos Adicionais, para que os valores da dotação inicial e dotação final estejam compatíveis com os valores constantes dos demonstrativos contábeis.

Em análise aos decretos de abertura de créditos adicionais encaminhados (fls. 263/1206), a DFCGG identificou que não foi encaminhada lei autorizativa para a abertura de Créditos Adicionais Especiais (Decreto n. 5257/2019, fl. 1201) e que o jurisdicionado efetuou transferências entre categorias econômicas e entre unidades orçamentárias diferentes. Mesmo após intimado, não houve justificativa para tais atos. Vejam-se os exemplos mencionados:

- Decreto Orçamentário nº. 4936/2019 de 02/01/2019 – abre crédito suplementar nas unidades orçamentárias 03.001 – Gabinete do secretário Geral e 03.006 – Departamento de Obras e Engenharia, na dotação 3.3.90.39 por anulação nas dotações 3.3.90.39 e 4.4.90.51.00, em unidades orçamentárias diversas das suplementadas. (fl. 269-270);

- Decreto Orçamentário nº. 5053/2019 de 11/06/2019 (R$ 1.121.000,00) – abre crédito suplementar na unidade orçamentária 03.0131 – Fundo Municipal de Saúde, na dotação 3.3.90 por anulação das dotações 3.3.90 e 4.4.90, na unidade suplementada – (fl. 969).

- Decreto Orçamentário nº. 5252/2019 de 20/12/201 (R$ 128.030,02) – abre crédito suplementar na unidade orçamentária 03.013 – Fundo Municipal de Saúde, nas dotações 3.1.90.11 e 3.1.90.04 por anulação na unidade 03.018 – Fundo Municipal de turismo, Cultura, Esporte e Lazer, dotação 3.3.90 e 4.4.90 (fls. 1179-1180).

- Decreto Orçamentário nº. 5256/2019 de 31/12/2019 (R$ 308.946,00) – abre crédito suplementar na unidade orçamentária 03.013 – Fundo Municipal de Saúde, nas dotações 3.1.90.11 por anulação na unidade 03.005 – Departamento de Educação, Cultura e Esportes, dotações 3.3.90.30 e 33.90.39 (fl. 1199).

Fonte: ANA-DFCGG/CCM-9347/2020, fl. 1983

Dessa forma, acolho o entendimento da DFCGG de que houve desobediência à Constituição Federal, art. 165, § 8ª, e à Lei 4.320/64, art. 7º, inciso I, que dispõem sobre a necessidade de autorização legislativa específica para a suplementação por meio de créditos adicionais especiais, infração tipificada no *caput* do art. 42 da LCE n. 160/2012.

Balanço Financeiro (BF)

A DFCGG (fl. 1996) apontou divergência na transposição de valores do BF do exercício de 2017 (TC/2963/2019) para a coluna do exercício de 2018 da presente prestação de contas, veja-se:

> *4.3.2.1.1. Inconsistência no saldo das contas contábeis*
>
> Verifica-se que os saldos das contas contábeis apresentados, na coluna do exercício anterior, Recebimentos Extraorçamentários e Pagamentos Extraorçamentários, encontram-se com valores divergentes dos apresentados na prestação de contas do ano de 2018 (TC/2963/2019 – Anexo 13, fls. 861-863).

Fonte: ANA-DFCGG/CCM-9347/2020, fl. 1996.

No BF do exercício de 2018 (TC/2963/2019, fls. 861/863) os recebimentos extraorçamentários em 2018 seriam de R$ 24.182.775,55, valor que corresponde ao registrado no BF publicado da presente prestação de contas (fl. 40). Todavia, o valor registrado no BF encaminhado em formato xml da presente prestação de contas (fls. 1210/1212), na coluna referente ao exercício de 2018, é de R$ 24.690.564,42.

Além disso, conforme apontado pela DFCGG (fl. 2000), o saldo de caixa e equivalente de caixa registrado nos demonstrativos contábeis no valor de R$ 44.289.085,77 está divergente em relação aos valores constantes dos extratos bancários (fls. 1363/1362), no valor de R$ 6.586.920,53 (cálculo detalhado pela DFCGG às fls. 2020/2023). Dessa forma, entendo que restou caracterizada a conduta infracional de escrituração das contas públicas de modo irregular, nos termos do art. 42, inciso VIII, da LCE n. 160/2012.

Apuração do Patrimônio Líquido Consolidado

Veja-se que na Apuração do Patrimônio Líquido Consolidado houve ajuste de exercício anterior:

Apuração do Patrimônio Líquido Consolidado			
Fundamento	**Especificação**	**Exercício**	
		Atual	**Anterior**
Art. 105 da Lei nº 4.320/1964.	**1. Resultados de Exercícios Anteriores**	**(4.632.946,32)**	**(14.021.603,07)**
	2. Resultado do Exercício Atual	**56.500.625,43**	**9.388.656,75**
	3. Ajustes de Exercícios Anteriores ***	**(717.476,16)**	**0,00**
	4. Total do Patrimônio Líquido	**51.150.202,95**	**(4.632.946,32)**
	5. Resultado do Exame. Regular = (1±2 ± 3 = BP) Irregular = (1±2 ± 3≠ BP)	**IRREGULAR – NE AJUSTES**	

Fonte: Anexo 14 - Balanço Patrimonial Consolidado, fls. 1213/1215, Anexo 15 - Demonstração das Variações Patrimoniais, fls. 1216/1217.

Entendo que este ajuste se deu de forma irregular, vez que a Nota Explicativa (NE) constante às fls. 1739 não explicita as razões que ensejaram o registro. Ao invés de detalhar qual foi o erro (em qual componente patrimonial) ou a mudança de critério contábil (conta patrimonial, critério antigo, critério atual, cálculo que demonstra o total decorrente da mudança), a NE limitou-se a trazer a descrição da conta para o Plano de Contas Aplicado ao Setor Público (PCASP).

Soma-se o fato das equipes técnicas constatarem irregularidades no Balanço Patrimonial:

DFCGG	Irregularidade	Auditoria	Conselheiro- Relator
Inconsistências quanto a Movimentação de Bens Patrimoniais	O valor apresentado no Demonstrativo Sintético da Movimentação de Bens Patrimoniais (fl.1724) para a depreciação é de R$ 3.479.813,30, não guardando conformidade com o valor registrado no Balanço Patrimonial, R$ 3.496.736,11. Registro de baixa do imobilizado no valor de R$ 7.566.026,66 (fl. 1724) não identificado nos demonstrativos contábeis relacionados, bem como em notas explicativas, registros correspondentes entre si quanto aos valores apresentados para a desincorporação do ativo.	Concordamos com a DFCGG, pois ao analisarmos o documento de fl. 1672 (Demonstrativo Sintético da Movimentação de bens patrimoniais) verificamos que o valor da depreciação de **R$ 3.479.813,30** está divergente do valor registrado no BP (fl. 1213) de **R$ 3.496.736,11** e que o valor de baixa do imobilizado (**R$ 7.566.026,66**) está divergente do valor apurado com os dados registrados no BP (40.325.452,64 - 34.724.317,29 = **R$ 5.601.135,35**). A DVP (fl. 1718) foi registrada a desincorporação de ativos no valor de **R$ 4.205.551,63.** **A conciliação de tais valores devia ser objeto de Nota Explicativa.** **A baixa de ativos, sejam eles quais forem (bens do imobilizado, direitos a receber c/dívida ativa), deve estar amparado em documento contábil hábil.**	Registro de modo ou forma irregular- infração tipificada no inciso VIII do art. 42 da LCE n. 160/2012.
Inconsistência nos saldos das contas do Passivo Financeiro	O quadro dos ativos e passivos financeiro e permanente, anexo ao Balanço Patrimonial, não foi preenchido em conformidade com o disposto na Lei nº 4.320/64, Art. 105, e no MCASP – 8ª edição, Parte V, item 4.2.2, visto que a Prefeitura Municipal. O saldo do Passivo Financeiro no valor de R$ 6.240.103,28	Assiste razão ao apontamento da DFCGG, pois ao somarmos os valores constantes do Quadro do Superávit/Déficit Financeiro o resultado é de **R$ 38.050.223,01**, divergindo do valor do superávit financeiro (44.289.326,29 – 6.240.103,28 = **R$ 38.049.223,01) obtido por**	Registro de modo ou forma irregular- infração tipificada no inciso VIII do art. 42 da LCE n. 160/2012.

	(fls. 1213-1215) não corresponde ao saldo para o exercício seguinte apresentado no Anexo 17 – Demonstração da Dívida Flutuante – R$ 6.240.343,80 (fls. 1222).	**meio do Quadro dos Ativos e Passivos Financeiros e Permanentes. De fato, o Passivo Financeiro registrado à fl. 1213 – linha 89, não encontra amparo no Anexo 17 (fl. 1222).**	

Ainda, conforme apontado pela DFCGG, a Dívida Pública constante do BP está divergente em relação ao Anexo 16 (fls. 1719) e ao RGF (TC/8373/2019). Os apontamentos são procedentes. Veja-se:

> O Jurisdicionado enviou o Anexo 16 – Demonstrativo das Dívidas Fundadas Internas e Externas (Lei n° 4.320/64, Arts. 101 e 105, Inc. IV, § 4º, Portaria STN n° 437/2012 e alterações), no entanto os valores apresentados, não estão em conformidade com o Extrato dos Credores da Dívida fundada (fls. 1219-1220).
>
> Registra-se ainda que os valores constantes no anexo 2 RGF (TC/8373/2019 fls. 44-45) referente ao saldo do exercício anterior da Dívida Consolidada, diverge dos constantes no anexo 2 RGF apresentado no exercício 2018 (TC/8484/2018 fls.152-153).

Fonte: ANA-DFCGG/CCM-9347/2020, fl. 1992.

Credor	fls	Detalhamento da Dívida	Extrato de Credores	Anexo 16 Fl. 1218	Diferença
TJ/MS		**Precatórios?**	**Sem NE, sem documentos nos autos**	203.148,80	203.148,80
IAPSEM	Fl. 1219	Parcelamento previdenciário	**1.444.848,60**	**2.254.302,82**	809.454,22
RF/ Lei n. 12.810/2013	Fl. 1220	Parcelamento previdenciário	809.454,22	809.454,22	
RF/Lei n. 10522/2002	Fl. 1220	Parcelamento previdenciário	762.177,95	762.177,95	
Total			**3.016.480,77**	**3.825.934,99**	**1.012.603,02**

Em razão das inconsistências apuradas no Balanço Patrimonial, entendemos que restou caracterizada a infração prevista no art. 42, VIII, da LCE n. 160/2012 (escrituração de modo irregular).

Notas Explicativas

Às fls. 1734/1746, o gestor encaminhou as notas explicativas às Demonstrações Contábeis Aplicadas ao Setor Público (DCASP). Todavia, a peça não foi publicada conjuntamente às DCASP, ou seja, por ocasião da transparência dada aos balanços

anuais, a contabilidade do órgão deveria, obrigatoriamente, trazer as NEs no mesmo veículo e edição, como forma de subsidiar a leitura dos demonstrativos.

Elaborar notas explicativas apenas com intuito de encaminhá-las a esta Corte de Contas não atende a razão de ser das NEs, qual seja, a de ser um documento com dados e informações relevantes e não suficientemente evidenciadas nas DCASP. Assim, ao elaborar as Notas Explicativas e não as publicar de forma conjunta aos demonstrativos, a contabilidade deixou de evidenciar informações essenciais ao entendimento da situação orçamentária, financeira e patrimonial do órgão, conforme demonstrado em diversos tópicos acima.

Além disso, entendo que as notas explicativas encaminhadas não contêm um rol mínimo de informações, conforme previsto na 8ª edição do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP).

No caso em tela, ao invés de evidenciar as principais políticas contábeis adotadas, as bases de mensuração dos componentes patrimoniais, os ajustes de exercícios anteriores, entre outras informações relevantes, as Notas Explicativas elaboradas limitaram-se a reproduzir, sob a forma de texto, as informações contidas nas DCASP. E mais: ao invés de elaborar as Notas Explicativas no contexto da entidade, as NE trouxeram, para cada conta contábil, a descrição da conta contábil contida no PCASP.

Observa-se que, no caso em tela, havia registros relevantes, que foram mencionados de forma genérica nas NEs, mas não foram detalhados, como alguns itens da DVP. Veja-se:

76	Outras Transferências e Delegações Concedidas	0	1.158.963,45
77	Desvalorização e Perdas de Ativos e Incorporação de Passivos	0	4.539.800,22
78	Redução a Valor Recuperável e Ajuste para Perdas	0	225.564,65
79	Perdas com Alienação	0	0,00
80	Perdas Involuntárias	0	0,00
81	Incorporação de Passivos	0	0,00
82	Desincorporação de Ativos	0	4.314.235,57
83	Tributárias	0	735.941,41
84	Impostos, Taxas e Contribuições de Melhoria	0	0,00
85	Contribuições	0	735.941,41
86	Custo das Mercadorias e Produtos Vendidos, e dos Serviços Prestados	0	0,00
87	Custos das Mercadorias Vendidas	0	0,00
88	Custos dos Produtos Vendidos	0	0,00
89	Custos dos Serviços Prestados	0	0,00
90	Outras Variações Patrimoniais Diminutivas	0	34.119.802,76
91	Premiações	0	17.763,30
92	Resultado Negativo de Participações	0	0,00
93	Incentivos	0	0,00
94	Subvenções Econômicas	0	0,00
95	Participações e Contribuições	0	0,00
96	Constituição de Provisões	0	34.102.039,46
97	Diversas Variações Patrimoniais Diminutivas	0	0,00
98	TOTAL DAS VARIAÇÕES PATRIMONIAIS DIMINUTIVAS (II)	0	123.192.639,41
99	RESULTADO PATRIMONIAL DO PERÍODO (III) = (I - II)	0	56.500.625,43

Fonte: Anexo 15 - Demonstração das Variações Patrimoniais Consolidado, fls. 1216/1217.

Ao invés de detalhar, por exemplo, que bens foram desincorporados e a que título (baixa por obsolescência, venda, doação, etc), bem como outras informações pertinentes, o responsável técnico pelas DCASP limitou-se a trazer a descrição das contas contábeis e a reproduzir, sob a forma de texto, os dados das DCASP. Assim, as Notas Explicativas elaboradas não trouxeram informação útil e não suficientemente

evidenciada.

Por isso, recomendo o aperfeiçoamento do processo de elaboração das NEs, cumprindo, na íntegra, a obrigatoriedade acima descrita, fazendo constar, ainda, a integração entre os dados contábeis e instrumentos de planejamento, mediante o uso dos indicadores constantes do PPA/LDO/LOA.

Dívida Ativa

De acordo com a DFCCG (fl. 1997) o estoque da dívida ativa aumentou 49,10%. Veja-se:

Verifica-se que houve um aumento do saldo da Dívida Ativa na ordem de 49,10% em relação ao exercício anterior, conforme demostrado na tabela abaixo:

Dívida Ativa Tributária e não Tributária			
	Saldo do exercício anterior – 2018	**Saldo atual – 2019**	**Variação %**
Dívida Ativa Tributária (CP)	0,00	0,00	
Dívida Ativa não Tributária (CP)	0,00	0,00	
Dívida Ativa Tributária (LP)	6.514.562,72	9.713.059,66	49,10
Dívida Ativa não Tributária (LP)	0,00	0,00	
Total Dívida Ativa	**6.514.562,72**	**9.713.059,66**	**49,10**

Fonte: Balanço Patrimonial_Consolidado (fls. 1213-1215)

Fonte: ANA-DFCGG/CCM-9347/2020, fl. 1997.

As notas explicativas (fls. 1734/1746) não trouxeram informações acerca da Dívida Ativa, forma de controle, cálculo de ajustes para perdas, valores considerados incobráveis, etc. Assim, não há evidências ou documentos que suportem o aumento do estoque da dívida ativa.

Ao analisar o Balancete de verificação consolidado (fls. 1687/1697) constata-se que a Dívida Ativa Tributária foi registrada na conta contábil 1.2.1.1.1.04.00 - DÍVIDA ATIVA TRIBUTÁRIA, conforme se verifica à fl. 1688 – linha 53, veja-se:

49	1.2.1.1.1.02.00 - CLIENTES	1.517.188,89	0,00	0,00	1.517.188,89	0,00	0,00
50	1.2.1.1.1.02.01 - FATURAS/DUPLICATAS A RECEBER	1.517.188,89	0,00	0,00	1.517.188,89	0,00	0,00
51	1.2.1.1.1.03.00 - EMPRÉSTIMOS E FINANCIAMENTOS CONCEDIDOS	0,00	0,00	150.739,35	150.739,35	0,00	0,00
52	1.2.1.1.1.03.01 - EMPRÉSTIMOS CONCEDIDOS A RECEBER	0,00	0,00	150.739,35	150.739,35	0,00	0,00
53	1.2.1.1.1.04.00 - DÍVIDA ATIVA TRIBUTÁRIA	6.514.562,72	0,00	10.980.876,03	7.782.379,09	9.713.059,66	0,00
54	1.2.1.1.1.04.01 - CRÉDITOS NÃO PREVIDENCIÁRIOS INSCRITOS	0,00	0,00	10.980.876,03	1.267.816,37	9.713.059,66	0,00
55	1.2.1.1.1.04.02 - CRÉDITOS PREVIDENCIÁRIOS INSCRITOS	6.514.562,72	0,00	0,00	6.514.562,72	0,00	0,00
56	1.2.1.1.4.00.00 - CRÉDITOS A LONGO PRAZO - INTER OFSS - ESTADO	0,00	0,00	1.586.528,68	141.680,08	1.444.848,60	0,00
57	1.2.1.1.4.06.00 - CRÉDITOS PREVIDENCIÁRIOS DO RPPS	0,00	0,00	1.586.528,68	141.680,08	1.444.848,60	0,00
58	1.2.1.1.4.06.04 - CRÉDITOS PREVIDENCIÁRIOS DO RPPS PARCELADOS	0,00	0,00	1.586.528,68	141.680,08	1.444.848,60	0,00

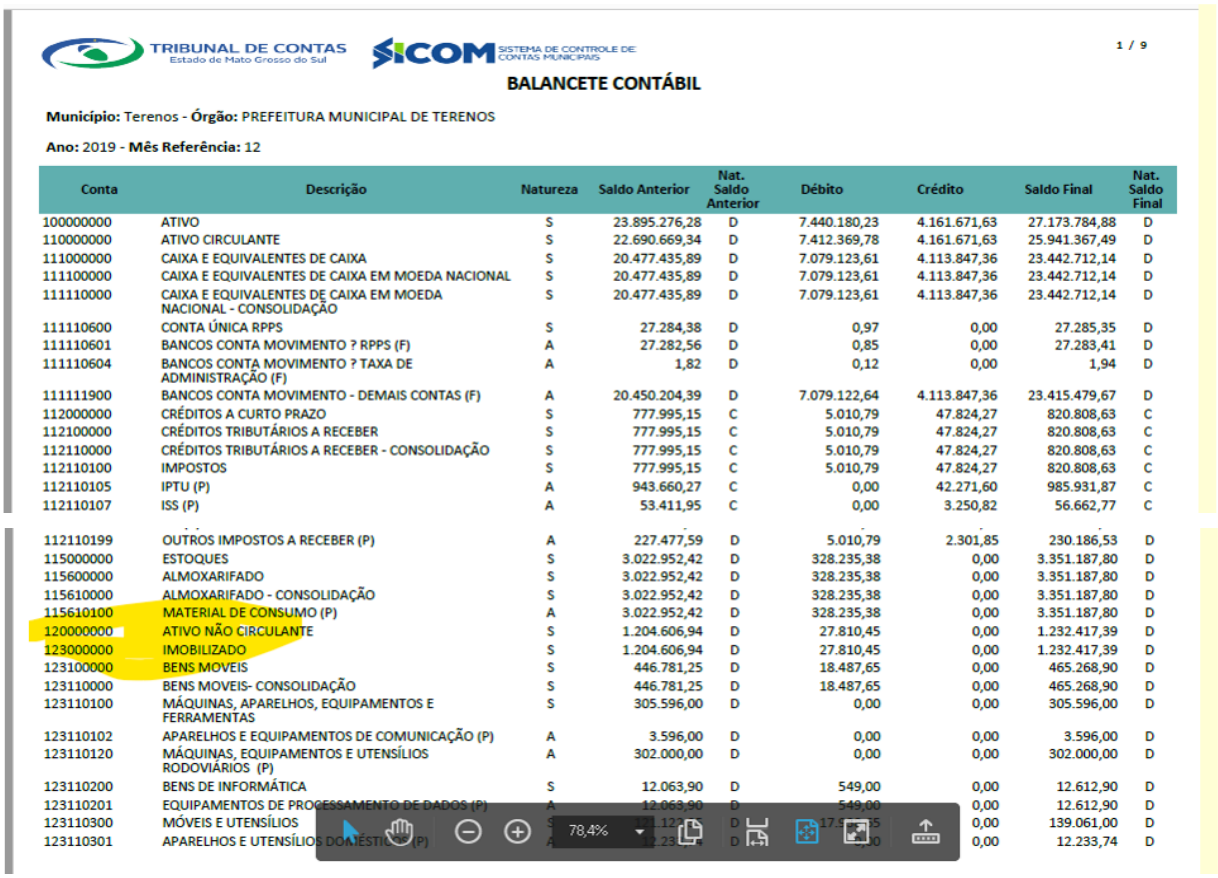
O movimento a crédito nesta conta pressupõe baixa do estoque da Dívida Ativa no montante de R$ 7,8 milhões (tal baixa pode ser por recebimento ou cancelamento, o Anexo 10 [fl. 67 – linhas 29 e 48] demonstra um recebimento da Dívida Ativa no montante total de R$ 1.153.363,18, portanto, falta o gestor explicar e documentar a baixa de R$ 6,7 milhões do estoque da dívida ativa).

Já o movimento a débito, no montante total de R$ 10.980.876,03, pressupõe aumento de estoque, ou seja, inscrição no exercício. Ocorre que os tributos sujeitos à

inscrição em dívida ativa são os tributos próprios. Portanto, aqueles tributos cujo totalizador no Anexo 10 representam a linha 2 (fl. 67) rubrica 1.1.0.0.00.0.0 – Impostos Taxas e Contribuição de Melhoria, contudo, o anexo 10 não suporta o registro de R$ 10,9 milhões no aumento do estoque da dívida, uma vez que a arrecadação superou a previsão de tais receitas.

Portanto, a movimentação da conta 1.2.1.1.1.04.00 - DÍVIDA ATIVA TRIBUTÁRIA carece de documentação contábil hábil, tanto para a inscrição (demonstrativo do setor tributário, no qual reste comprovado o aumento do estoque da dívida), quanto para as baixas (documentos da Procuradoria Municipal demonstrando os créditos eventualmente prescritos ou incobráveis).

Em consulta ao 'razão contábil' e ao 'balancete contábil', ambos extraídos do SICOM, verifica-se que nos arquivos encaminhados a esta Corte de Contas não constam registros a título de Dívida Ativa (que deve ser efetuado na Prefeitura e não em outras UGs). Veja-se:



TRIBUNAL DE CONTAS Estado de Mato Grosso do Sul — SICOM Sistema de Controle de Contas Municipais — 1 / 9

BALANCETE CONTÁBIL

Município: Terenos - **Órgão:** PREFEITURA MUNICIPAL DE TERENOS

Ano: 2019 - **Mês Referência:** 12

Conta	Descrição	Natureza	Saldo Anterior	Nat. Saldo Anterior	Débito	Crédito	Saldo Final	Nat. Saldo Final
100000000	ATIVO	S	23.895.276,28	D	7.440.180,23	4.161.671,63	27.173.784,88	D
110000000	ATIVO CIRCULANTE	S	22.690.669,34	D	7.412.369,78	4.161.671,63	25.941.367,49	D
111000000	CAIXA E EQUIVALENTES DE CAIXA	S	20.477.435,89	D	7.079.123,61	4.113.847,36	23.442.712,14	D
111100000	CAIXA E EQUIVALENTES DE CAIXA EM MOEDA NACIONAL	S	20.477.435,89	D	7.079.123,61	4.113.847,36	23.442.712,14	D
111110000	CAIXA E EQUIVALENTES DE CAIXA EM MOEDA NACIONAL - CONSOLIDAÇÃO	S	20.477.435,89	D	7.079.123,61	4.113.847,36	23.442.712,14	D
111110600	CONTA ÚNICA RPPS	S	27.284,38	D	0,97	0,00	27.285,35	D
111110601	BANCOS CONTA MOVIMENTO ? RPPS (F)	A	27.282,56	D	0,85	0,00	27.283,41	D
111110604	BANCOS CONTA MOVIMENTO ? TAXA DE ADMINISTRAÇÃO (F)	A	1,82	D	0,12	0,00	1,94	D
111111900	BANCOS CONTA MOVIMENTO - DEMAIS CONTAS (F)	A	20.450.204,39	D	7.079.122,64	4.113.847,36	23.415.479,67	D
112000000	CRÉDITOS A CURTO PRAZO	S	777.995,15	C	5.010,79	47.824,27	820.808,63	C
112100000	CRÉDITOS TRIBUTÁRIOS A RECEBER	S	777.995,15	C	5.010,79	47.824,27	820.808,63	C
112110000	CRÉDITOS TRIBUTÁRIOS A RECEBER - CONSOLIDAÇÃO	S	777.995,15	C	5.010,79	47.824,27	820.808,63	C
112110100	IMPOSTOS	S	777.995,15	C	5.010,79	47.824,27	820.808,63	C
112110105	IPTU (P)	A	943.660,27	C	0,00	42.271,60	985.931,87	C
112110107	ISS (P)	A	53.411,95	C	0,00	3.250,82	56.662,77	C
112110199	OUTROS IMPOSTOS A RECEBER (P)	A	227.477,59	D	5.010,79	2.301,85	230.186,53	D
115000000	ESTOQUES	S	3.022.952,42	D	328.235,38	0,00	3.351.187,80	D
115600000	ALMOXARIFADO	S	3.022.952,42	D	328.235,38	0,00	3.351.187,80	D
115610000	ALMOXARIFADO - CONSOLIDAÇÃO	S	3.022.952,42	D	328.235,38	0,00	3.351.187,80	D
115610100	MATERIAL DE CONSUMO (P)	A	3.022.952,42	D	328.235,38	0,00	3.351.187,80	D
120000000	ATIVO NÃO CIRCULANTE	S	1.204.606,94	D	27.810,45	0,00	1.232.417,39	D
123000000	IMOBILIZADO	S	1.204.606,94	D	27.810,45	0,00	1.232.417,39	D
123100000	BENS MOVEIS	S	446.781,25	D	18.487,65	0,00	465.268,90	D
123110000	BENS MOVEIS- CONSOLIDAÇÃO	S	446.781,25	D	18.487,65	0,00	465.268,90	D
123110100	MÁQUINAS, APARELHOS, EQUIPAMENTOS E FERRAMENTAS	S	305.596,00	D	0,00	0,00	305.596,00	D
123110102	APARELHOS E EQUIPAMENTOS DE COMUNICAÇÃO (P)	A	3.596,00	D	0,00	0,00	3.596,00	D
123110120	MÁQUINAS, EQUIPAMENTOS E UTENSÍLIOS RODOVIÁRIOS (P)	A	302.000,00	D	0,00	0,00	302.000,00	D
123110200	BENS DE INFORMÁTICA	S	12.063,90	D	549,00	0,00	12.612,90	D
123110201	EQUIPAMENTOS DE PROCESSAMENTO DE DADOS (P)	A	12.063,90	D	549,00	0,00	12.612,90	D
123110300	MÓVEIS E UTENSÍLIOS	S	1.12	D	17	0,00	139.061,00	D
123110301	APARELHOS E UTENSÍLIOS DOMÉSTICOS (P)	A	12.23	D	0	0,00	12.233,74	D

78,4%

O Demonstrativo Sintético das Ações Desenvolvidas pelo Município para Cobrança da Dívida Ativa, Atos Legais e Movimentação no Exercício (vide fl. 1306) não foi preenchido, não sendo cumprida a Portaria STN 548/2015, que determina o

reconhecimento por competência dos créditos decorrentes de atualização monetária, juros e multas e, ainda, no MCASP – 8ª EDIÇÃO, páginas 363 e 364, caracterizando, assim, a escrituração das contas públicas de modo irregular – art. 42, VIII, da LCE n. 160/2012.

Além disso, o aumento significativo do estoque da dívida sem suporte documental pode amparar registros de outras naturezas, razão pela qual se faz necessário que a movimentação registrada no Balancete Consolidado (fl. 1688 – linha 53), tanto a débito, como a crédito, esteja amparada em documento contábil hábil/idôneo. Assim, como a documentação não foi juntada aos autos, considero os registros a crédito e a débito da linha 53, 1.2.1.1.1.04.00 - DÍVIDA ATIVA TRIBUTÁRIA irregulares.

Atendimento às normas constitucionais e legislações específicas

A análise da presente conta deve passar pelo exame do atendimento aos limites expostos na Constituição Federal de 1988 e Leis n. 11.494/2007 (regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB à época) e n. 141/2012 (regulamenta o § 3º do art. 198 da Constituição Federal para dispor sobre os valores mínimos a serem aplicados anualmente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios em educação e ações e serviços públicos de saúde).

Desta forma, a DFCGG e a Auditoria calcularam os percentuais legais que demonstram o cumprimento dos limites, no entanto, apresentaram divergências, veja-se:

DFCGG: Aplicação do Limite Mínimo Constitucional de 25%, no Exercício, em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE

> O percentual apurado no índice acima, conforme Apêndice B, diverge dos valores apresentados no RREO Anexo 8, peça nos autos (fls. 1662-1664). Apesar da divergência, os índices estão dentro do limite legal imposto ao MDE.

Fonte: ANA-DFCGG/CCM-9347/2020, fl. 1984.

DFCGG: Ações e Serviços Públicos de Saúde – ASPS.

> Verificam-se divergências quanto ao total da Despesa com Saúde entre os valores apresentados no RREO Anexo 12 (fls. 1665-1667) com registrado no Anexo 11 – FMS (TC/3578/2020 fl. 37).
>
> E ainda, divergência quanto ao quadro Despesa com Saúde Não Computada para Fins de Apuração do Percentual Mínimo, o valor referente à fonte 81 relacionada no Anexo 13 Consolidado (fls.1210-1212) não foi apresentada no anexo 13 do FMS (TC/3578/2020 fls.413-415).

Fonte: ANA-DFCGG/CCM-9347/2020, fl. 1984.

Quando as equipes técnicas apontam, por exemplo, que o montante total da despesa com saúde, registrada no FMS, diverge da registrada no Anexo 12 do RREO (vide fl. 1986) surge dúvida razoável quanto à fidedignidade dos dados.

Dessa forma, apesar de os cálculos mostrarem o cumprimento dos limites relativos aos gastos com educação, saúde, FUNDEB e repasse à Câmara Municipal, entendo que a fidedignidade da apuração dos limites restou comprometida, em razão de escrituração de modo irregular (art. 42, inciso VIII, da LCE n. 160/2012).

Todo esse contexto probatório demonstra a ineficácia/ineficiência do processo de planejamento governamental (e as ações decorrentes do ato de planejar), além do comprometimento da confiabilidade e da fidedignidade dos dados contábeis e fiscais, como exaustivamente demonstrado pela DFCGG e pela Auditoria, incorrendo o gestor nas condutas infracionais tipificadas no art. 42, *caput*, e inciso VIII, e, parcialmente, quanto ao inciso V, todos da Lei Complementar n. 160/2012. Tais fatos, conduzem à emissão de parecer prévio contrário à aprovação destas Contas de Governo, tal como se extrai do art. 59, inciso III, da LCE n. 160/2012.

DISPOSITIVO

Diante do exposto, com fundamento do art. 4º do Regimento Interno deste Tribunal (RITC/MS), aprovado pela Resolução do TCE/MS n. 98, de 5 de dezembro de 2018, acolho a manifestação das equipes técnicas e da Procuradoria de Contas e **VOTO**:

1. pela **emissão de parecer prévio contrário à aprovação** das contas de governo da Prefeitura Municipal de Terenos, referente ao exercício de 2019, de responsabilidade do Sr. Sebastião Donizete Barraco, prefeito municipal à época, com fundamento no art. 59, III c/c o art. 42, *caput*, incisos V e VIII, todos da LCE n. 160/2012, sem prejuízo da apreciação dos demais atos praticados no mesmo período;

2. pela **recomendação** ao atual gestor da Prefeitura de terenos para que observe, com maior rigor, as normas aplicáveis à contabilidade pública, principalmente

quanto à elaboração do parecer do controle interno, elaboração de Notas Explicativas, transparência, limites legais, escrituração contábeis e pontos de controle;

3. pela **intimação** do resultado deste julgamento aos interessados, na forma consignada no art. 50 da LCE n. 160/2012, c/c o art. 99 do RITC/MS.

DELIBERAÇÃO

Como consta na ata, a deliberação foi por unanimidade, firmada nos termos do voto do Relator, pela emissão de parecer prévio contrário à aprovação e pela recomendação ao atual gestor.

Presidência do Exmo. Sr. Conselheiro Jerson Domingos.

Relatoria do Exmo. Sr. Conselheiro Osmar Domingues Jeronymo.

Tomaram parte na deliberação os Exmos. Srs. Conselheiros Marcio Campos Monteiro e Flávio Kayatt, e os Exmos. Srs. Conselheiros-Substitutos Célio Lima de Oliveira e Leandro Lobo Ribeiro Pimentel.

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, 21 de setembro de 2023.

Conselheiro **OSMAR DOMINGUES JERONYMO**

Relator

PMS / VAB