PARECER - PA00 - 61/2022

PROCESSO TC/MS	**:** TC/10998/2017
PROTOCOLO	**:** 1822631
TIPO DE PROCESSO	**:** PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE GOVERNO
ÓRGÃO	**:** MUNICÍPIO DE JATEI
JURISDICIONADO	**:** ARILSON NASCIMENTO TARGINO
RELATOR	**:** CONS. FLÁVIO KAYATT

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE GOVERNO – PODER EXECUTIVO MUNICIPAL – REMESSA INTEMPESTIVA E INCOMPLETA DOS DOCUMENTOS – CADASTRO DOS RESPONSÁVEIS – COMPROVANTE DE PUBLICAÇÃO DOS BALANÇOS ANEXOS 16 E 18 – LEIS QUE AUTORIZAM E DECRETOS DE ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS – ANEXO 16 CONSOLIDADO – EXTRATO DOS CREDORES COMPONENTES DA DÍVIDA FUNDADA INTERNA E EXTERNA COM SALDO EM 31 DE DEZEMBRO – LEIS AUTORIZATIVAS DA DÍVIDA FUNDADA – DEMONSTRATIVO SINTÉTICO DAS AÇÕES DESENVOLVIDAS PELO MUNICÍPIO PARA COBRANÇA DA DÍVIDA ATIVA, ATOS LEGAIS E MOVIMENTAÇÃO NO EXERCÍCIO – CONCILIAÇÃO BANCÁRIA E EXTRATO BANCÁRIO COM SALDO EM 31 DE DEZEMBRO – DEMONSTRATIVO SINTÉTICO DA MOVIMENTAÇÃO DE BENS PATRIMONIAIS – INVENTÁRIO ANALÍTICO DOS BENS MÓVEIS E IMÓVEIS, CONSOLIDADO – INVENTÁRIO ANALÍTICO DOS BENS MÓVEIS E IMÓVEIS DA UNIDADE ADMINISTRATIVA – AUSÊNCIA DE TRANSPARÊNCIA E PUBLICIDADE – DIVERGÊNCIA DE REGISTROS QUANTO À APURAÇÃO DA DESPESA AUTORIZADA ATUALIZADA – DIVERGÊNCIAS NAS DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS – INCONSISTÊNCIAS NO BALANÇO ORÇAMENTÁRIO, FINANCEIRO E PATRIMONIAL CONSOLIDADOS – DEMONSTRATIVO DOS FLUXOS DE CAIXA – CAIXA E EQUIVALENTES DE CAIXA NÃO CORRESPONDEM À SOMA DOS TRÊS FLUXOS – NÃO ENCAMINHAMENTO DAS NOTAS EXPLICATIVAS – PARECER PRÉVIO CONTRÁRIO À APROVAÇÃO.

A falta de encaminhamento de diversos documentos de remessa obrigatória na prestação de contas de governo e a constatação de impropriedades e divergências entre os anexos e demonstrativos apresentados motivam a emissão de parecer prévio contrário à aprovação das contas, pelo Legislativo; sem prejuízo de eventual verificação futura, pormenorizada, mediante outros procedimentos cabíveis, dos atos praticados pelo Prefeito Municipal no curso do exercício financeiro em referência.

PARECER PRÉVIO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 18ª Sessão Ordinária Presencial do Tribunal Pleno, realizada em 23 de novembro de 2022, 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, exercício financeiro de **2016**, do **Município de Jateí**, gestão do Sr. **Arilson Nascimento Targino**, então Prefeito Municipal, em decorrência do não encaminhamento de documentos de remessa obrigatórios e da constatação de impropriedades e divergências entre os anexos e demonstrativos da prestação de contas, conforme mencionado nas razões prévias deste voto; e dar como fundamento para os termos dispositivos do inciso precedente as regras do art. 24, § 1º, da Constituição Estadual, e do art. 21, I, da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2 de janeiro de 2012, observado o disposto nos arts. 17, I, ***b***, 118 e 119, *caput,* I, II e III, do Regimento Interno (aprovado pela Resolução n. 98, de 5 de dezembro de 2018), sem prejuízo de eventual verificação futura, pormenorizada, mediante outros procedimentos cabíveis, dos atos praticados pelo Prefeito Municipal no curso do exercício financeiro em referência.

Campo Grande, 23 de novembro de 2022.

Conselheiro **Flávio Kayatt** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Flávio Kayatt – Relator

Em apreciação a prestação de contas anual de governo do Município de Jateí, exercício financeiro de 2016, encaminhada a este Tribunal fora do prazo estabelecido pela regra do art. 33 da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2012.

Encontram-se apensados nestes autos os dos Processos TC/06170/2016 (Relatório Resumido de Execução Orçamentária-RREO de 2016), TC/14062/2016 (Relatório de Gestão Fiscal-RGF de 2016) e TC/8821/2016 (Orçamento Programa de 2016).

A Equipe Técnica da então 1ª Inspetoria de Controle Externo–1ª ICE, em exame preliminar da matéria (SOL-1ICE-717/2017, peça 60, fls. 300-301), solicitou providências no sentido de intimar o jurisdicionado para apresentar as justificativas ou os documentos necessários para solucionar as pendências anotadas naquela manifestação técnica.

Efetivadas as intimações (peças 61 e 62, fls. 302-303), o atual Prefeito Municipal, Sr. Eraldo Jorge Leite, em resposta ao objeto da intimação que lhe foi feita, encaminhou a documentação integrante da peça 73, fls. 316-329.

Submetido os autos à Divisão de Fiscalização de Contas de Governo e de Gestão, os analistas formularam a Análise ANA-DFCGG-6560/2019 (peça 74, fls. 330-335), por meio da qual foi concluído que a prestação de contas em exame **"*não reúne condições favoráveis* *para emissão de parecer favorável pela aprovação.*"**.

Em seguida, o representante da Auditora emitiu o Parecer PAR-GACS LLRP-14728/2019 (peça 76, fls. 357-389), opinando pela emissão de **"***parecer prévio contrário à aprovação destas contas anuais de governo.***"**.

Por sua vez, o representante do Ministério Público de Contas-MPC emitiu o Despacho DSP 4ª PRC-15019/2020 (peça 77, fls. 390-391), requerendo, em observância aos princípios do contraditório e da ampla defesa, a intimação do jurisdicionado para que ele pudesse se manifestar sobre as irregularidades apontadas no Parecer da Auditoria.

Efetivadas as intimações (peças 78 a 84, fls. 392-398) tanto o Sr. Arilson Nascimento Targino (Prefeito Municipal na época dos fatos relatados) como o Sr. Eraldo Jorge Leite (atual Prefeito Municipal) deixaram de se manifestar nos autos, conforme certidão de decurso de prazo integrante da peça 92, fl. 406.

Por fim, retornaram os autos ao Ministério Público de Contas-MPC, oportunidade em que o seu representante emitiu o Parecer PAR – 2ª PRC-2756/2021 (peça 93, fls. 407-416), por meio do qual se manifestou no sentido de que este Tribunal:

*"I – emita **PARECER PRÉVIO CONTRÁRIO À APROVAÇÃO** das contas anuais do Município de Jateí-MS, referente ao exercício financeiro de 2016, sob a responsabilidade do Sr. **ARILSON NASCIMENTO TARGINO**, Prefeito Municipal, [...], tendo em vista a remessa intempestiva das contas a este Tribunal, ausência de remessa de documentos obrigatórios, impropriedades contidas nos demonstrativos contábeis, acarretando a escrituração das contas de modo irregular, ausência de publicidade e transparência, contrariando o artigo 48 e 48-A da LRF, divergência entre os dados publicados e os enviados a este Tribunal, ofensa aos artigos 42 e 43 da Lei Federal nº 4.320/64, ausência de remessa de Notas Explicativas, assim como a não observância de índices constitucionais quanto ao repasse de Duodécimo ao Poder Legislativo, fatos que contrariam a Constituição Federal de 1988, Lei Federal nº 4.320/64, Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), MCASP, Resolução CFC nº 1.133/2008, caracterizando as infrações previstas no artigo 42, incisos II, IV, V, VI, VIII e IX da Lei Complementar nº 160/2012;*

*II – **RECOMENDAR** ao atual Ordenador de Despesas, com fulcro no inciso II, do artigo 61 da Lei Complementar nº 160/2012 para que observe com maior rigor as normas legais que regem a Administração Pública, corrigindo as falhas de natureza contábil aqui apuradas, de forma que não voltem a ocorrer no futuro, especialmente quanto ao limite no repasse de Duodécimo ao Poder Legislativo e necessidade de elaboração e publicação das Notas Explicativas de forma conjunta às DCASP, conforme determina o MCASP e a Resolução CFC nº 1.133/2008;*

*III – **COMUNICAR** à Câmara Municipal sobre a emissão de Parecer Prévio Contrário à Aprovação das contas anuais do Município de Jateí-MS (exercício de 2016), para os fins estabelecidos no § 2º e § 6º do artigo 33 da Lei Complementar nº 160/2012;*

*IV – **COMUNIQUE** o resultado do julgamento aos interessados nos moldes do artigo 5º, inciso LV da Constituição Federal.**".***

É o relatório.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Flávio Kayatt – Relator

Sobre a matéria em exame, constato que o feito está apropriadamente instruído, razão pela qual declaro encerrada a instrução processual para a apreciação desta prestação de contas, nos termos do art. 4º, III, ***b***, do Regimento Interno, aprovado pela Resolução TCE/MS n. 98, de 5 de dezembro de 2018.

Examinando a prestação de contas, verifico de início a remessa intempestiva e incompleta dos documentos exigidos pela então vigente Resolução TCE/MS n. 54, de 2016, visto que, conforme apontou o representante da Auditoria no subitem ***2.2.2*** do Parecer PAR-GACS LLRP-14728/2019 (peça 76, fls. 357-389)**:**

> *"[...] o gestor deixou de encaminhar os seguintes documentos:*
>
> *a) Cadastro dos Responsáveis (inclusive do controlador interno e contador);*
>
> *b) Comprovante de Publicação dos Balanços (Anexos 16 e 18) no veículo oficial e ampla divulgação;*
>
> *c) Leis que autorizam e Decretos de Abertura de Créditos Adicionais;*
>
> *d) Anexo 16 (Demonstrativo das Dívidas Fundadas Internas e Externas) Consolidado;*
>
> *e) Extrato dos credores componentes da dívida fundada interna e externa, contendo saldo em 31 de dezembro;*
>
> *f) Leis autorizativas da dívida fundada;*
>
> *g) Demonstrativo Sintético das Ações Desenvolvidas pelo Município para Cobrança da Dívida Ativa, Atos Legais e Movimentação no Exercício;*
>
> *h) Conciliação Bancária em 31 de dezembro;*
>
> *i) Extrato bancário com saldo em 31 de dezembro;*
>
> *j) Demonstrativo Sintético da Movimentação de Bens Patrimoniais;*
>
> *k) Inventário Analítico dos bens móveis e imóveis, Consolidado;*
>
> *l) Inventário Analítico dos bens móveis e imóveis da unidade administrativa.**".***

Exaurida a parte documental, passo a expor considerações acerca das demais falhas anotadas no Parecer PAR-GACS LLRP-14728/2019 (peça 76, fls. 357-389). E assim, conforme anotado no subitem ***"2.2.3) Avaliação da responsabilidade fiscal"*** houve infringência às regras de **"**transparência e publicidade**"** (arts. 37, caput, da Constituição Federal, e 48, caput, da Lei Complementar n. 101, de 2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal-LRF), uma vez que:

> *"[...]**,** os valores registrados no Balanço Orçamentário Consolidado (peça nº 73, fls. 325/328), Balanço Financeiro Consolidado (peça nº 20, fls. 90/92), Balanço Patrimonial Consolidado (peça nº 73, fls. 319/320), Demonstração das Variações Patrimoniais Consolidado (peça nº 73, fls. 321/322) e Demonstrativo da Dívida Flutuante Consolidado (peça nº 73, fl. 318) divergem dos dados constantes da publicação desses demonstrativos, conforme peça nº 7.**".***

Já com referência aos apontamentos relativos aos subitens **"*2.2.4) Orçamento"*** e **"*2.2.5) Execução orçamentária da receita e da despesa"***, constato que a Lei Orçamentária Anual-LOA (Lei Municipal n. 654, de 29 de dezembro de 2015) estimou receitas e fixou despesas em igual valor de R$ 40.446.000,00 para o exercício financeiro de 2016.

E que, no decorrer do exercício financeiro examinado, foram abertos créditos adicionais suplementares, conforme constam no Demonstrativo de Abertura de Créditos Adicionais (peça 17, fls. 60-85), havendo sido utilizados recursos resultantes de anulação parcial ou total de dotações orçamentárias (art. 43, III, da Lei n. 4.320, de 1964), evidenciando-se assim que "*não houve alteração*" no valor da despesa inicialmente autorizada (R$ 40.446.000,00).

Entretanto, **"***de acordo com o Anexo 12 (Balanço Orçamentário) Consolidado, peça nº 73, fls. 325/328, a previsão final da despesa foi limitada em R$ 39.150.460,00***"**, ocasionando assim **"***divergência de registros quanto à apuração da despesa autorizada atualizada***"**.

Assim, além de resultar prejudicada a conferência dos valores apresentados no referido Demonstrativo de Abertura de Créditos Adicionais, em razão de que **"***não foram encaminhados os decretos de abertura de créditos adicionais***",** foi também destacado no subitem ***2.2.5*** a seguinte divergência:

> ***"****[...] o valor das despesas empenhadas registradas no Anexo 12 (Balanço Orçamentário) Consolidado, R$ 28.085.942,42, peça nº 73, fls. 325/328, diverge do montante da despesa orçamentária consignada no Anexo 2 (Resumo Geral da Despesa Segundo as Categorias Econômicas) Consolidado, R$ 28.080.644,78, peça nº 16. [...], resta caracterizada a infração prevista no art. 42, VIII, da LO-TCE/MS.****".*

Merecem também destaques as divergências apontadas no subitem ***"2.2.6) Demonstrações contábeis"*** do referenciado Parecer da Auditoria, visto que:

a) o **Anexo 12 – Balanço Orçamentário consolidado** (peça 73, fls. 325-328) apresenta a receita orçamentária realizada de R$ 32.103.466,66 e a despesa orçamentária empenhada de R$ 28.085.942,42, entretanto, esses valores divergem:

– da receita orçamentária (R$ 36.730.479,97) e da despesa orçamentária (R$ 28.080.644,78) registradas no Anexo 1 (Demonstrativo da Receita e Despesa Segundo as Categorias Econômicas, peça 9, fls. 39-40). Consequentemente, o *superávit* demonstrado nos referidos anexos também divergem entre si;

– da receita orçamentária registrada no Anexo 13 (Balanço Financeiro consolidado, peça 20, 90-92) no valor de R$ 32.145.964,49;

– da despesa orçamentária realizada, registrada no Anexo 11 (Comparativo da Despesa Autorizada com a Realizada, peça 15, fls. 53-58) no valor de R$ 28.332.027,32;

– e, além disso, a dotação inicial (R$ 38.210.760,00), demonstrada no Balanço Orçamentário não confere com a dotação orçamentária (R$ 40.446.000,00) autorizada inicialmente por meio da Lei Municipal n. 654, de 2015 (LOA, fls. 108-113, do TC/8821/2016);

b) o **Anexo 13 – Balanço Financeiro consolidado** (peça 20, fls. 90-92) apresenta o valor de R$ 12.372.995,74, registrado a título de "Saldo para o Exercício Seguinte", no entanto:

— tal valor não condiz com o **"***saldo total consignado na relação de contas bancárias (peça nº 31, R$ 1.108.025,54***"** e tampouco com o montante apurado por meio dos extratos bancários integrantes da peça 33, fls. 214-251;

— as conciliações bancárias (peça 32, fls. 201-213) apresentam-se zeradas e não foram encaminhados os extratos bancários de todas as contas bancárias com saldos em 31/12/2016;

c) em relação ao **Anexo 14 - Balanço Patrimonial consolidado** (peça 73, fls. 319-320) ficou prejudicada a apuração do patrimônio líquido, tendo em vista:

— a falta do inventário de bens móveis e imóveis mencionada no subitem ***2.2.2*** **"***prejudicou a conferência de valores no bojo do Balanço Patrimonial***";**

— o saldo para o exercício seguinte, registrado no Ativo Circulante, a título de "Caixa e Equivalentes de Caixa" (R$ 12.372.995,74), apresenta divergências em relação aos valores apurados por meio da relação de contas bancárias e dos extratos bancários encaminhados, cujas divergências **"***refletem diretamente na apuração do resultado patrimonial do exercício e do patrimônio líquido***";**

d) quanto ao **Anexo 18 – Demonstrativo dos Fluxos de Caixa** (peça 24, fls. 98-99) observa-se que **"***a diferença entre o saldo inicial (R$ 8.597.165,21) e final (R$ 12.372.995,74) de Caixa e Equivalentes de Caixa, não corresponde à soma dos três fluxos (R$ 35.116.943,00)***"**;

e) e por fim, foi anotado o não encaminhamento das "Notas Explicativas", que são parte integrante das demonstrações contábeis.

Por outro lado, foi apontado no subitem ***"2.2.7) Atendimento às normas constitucionais e legislações específicas"*** que **"***o gestor público repassou valor superior ao limite constitucional***"**, uma vez que o **"***repasse no valor de R$ 1.631.831,04***"** representa o percentual de 7,001% da receita base de cálculo constitucional (R$ 23.309.199,81).

Porém, entendo que deveria ser considerado o valor de R$ 8.727,34 devolvido pelo Poder Legislativo/Câmara Municipal à Tesouraria do Poder Executivo — por excesso do valor total dos duodécimos repassados deste Poder para aquele —, o que se comprova por meio de consulta aos autos do Processo TC/8363/2018 (prestação de contas anual de gestão, exercício financeiro de 2016, da Câmara Municipal de Jateí).

Dessa forma, o valor efetivamente recebido pelo Poder Legislativo Municipal resultou em R$ 1.623.103,70 (repasse de R$ 1.631.831,04 – devolução de R$ 8.727,34 = R$ 1.623.103,70), cujo valor representa o percentual de 6,96% da receita base de cálculo (R$ 23.309.199,81), comportando-se assim dentro do limite

constitucional (até 7%).

E, ainda que não fosse considerada a sobredita devolução (R$ 8.727,34), é certo que o valor repassado (R$ 1.631.831,04) teria ultrapassado o percentual de apenas 0,001%, ou seja, o valor excedido representaria a irrisória quantia de 187,05 que, no meu entender, poderia ter sido compreendido no âmbito do "*princípio da insignificância*", seguindo o posicionamento que tenho adotado em outros processos.

Portanto, consoante as razões acima expostas, considero regulares os repasses de duodécimos feitos ao Poder Legislativo Municipal, não havendo sido configurada ofensa às regras dos art. 29-A, I, e § 2º, da Constituição Federal.

Feitas as ponderações acima, passo a expor considerações acerca dos resultados consolidados do exercício de 2016 (Executivo, Legislativo e Fundos) apresentados nos Balanços, Demonstrações e Anexos exigidos pela Lei n. 4.320, de 1964 (arts. 101 a 105), pela Lei de Responsabilidade Fiscal-LRF (art. 50, III) e pela Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2012 (art. 33, § 1º).

E para começar avalio como irregular a **gestão orçamentária,** em razão das divergências não esclarecidas, verificadas entre os valores registrados no Balanço Orçamentário em relação aos demais anexos e demonstrativos da prestação de contas, bem como pela falta de remessa dos Decretos do Executivo que efetivaram as suplementações orçamentárias ocorridas no exercício financeiro examinado.

Quanto ao **Balanço Financeiro**, sua análise ficou prejudicada diante das incompatibilidades com as demais conciliações e extratos bancários.

E no que se refere ao Balanço Patrimonial, entendo que a falta do inventario analítico de bens móveis e imóveis pode ser suprida com o encaminhamento do **"**Termo de Verificação de Bens**"** (peça 73, fl. 329) que, no meu entender, comprova o valor total dos bens registrado no Ativo Imobilizado do Balanço Patrimonial.

Contudo, a **análise patrimonial** permanece prejudicada tendo em vista as divergências verificadas entre os valores apurados por meio da relação de contas bancárias, conciliações e extratos bancários, cujos valores não conferem com o registrado no ativo circulante, a título de "Caixa e Equivalentes de Caixa". E bem assim, não houve a comprovação dos valores registrados no passivo não circulante, haja vista o não encaminhamento do Anexo 16 (Demonstrativo consolidado da Dívida Fundada), bem como o não envio do Extrato dos credores componentes da dívida fundada, contendo saldo em 31 de dezembro.

Noutro aspecto, relativamente à **gestão fiscal e às aplicações de recursos financeiros por disposições constitucionais,** verifico a obediência aos limites de gastos com pessoal e quanto aos repasses feitos ao Poder Legislativo Municipal, bem como foram cumpridos os percentuais mínimos de aplicação de recursos na educação, especialmente no que se refere ao FUNDEB, e nas ações e serviços públicos de saúde.

DISPOSITIVO

Por todo o exposto, acolho em parte os Pareceres da Auditoria e do Ministério Público de Contas e **VOTO**:

I – pela emissão de PARECER **PRÉVIO CONTRÁRIO À APROVAÇÃO** da prestação de contas anual de governo, exercício financeiro de 2016, do Município de **Jateí**, gestão do Sr. **Arilson Nascimento Targino**, CPF 366.369.757-68, então Prefeito Municipal, em decorrência do não encaminhamento de documentos de remessa obrigatórios e da constatação de impropriedades e divergências entre os anexos e demonstrativos da prestação de contas, conforme mencionado nas razões prévias deste voto;

II – dar como fundamento para os termos dispositivos do inciso precedente as regras do art. 24, § 1º, da Constituição Estadual, e do art. 21, I, da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2 de janeiro de 2012, observado o disposto nos arts. 17, I, ***b***, 118 e 119, *caput,* I, II e III, do Regimento Interno (aprovado pela Resolução n. 98, de 5 de dezembro de 2018), sem prejuízo de eventual verificação futura, pormenorizada, mediante outros procedimentos cabíveis, dos atos praticados pela Prefeito Municipal no curso do exercício financeiro em referência.

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 Jateí, referente ao exercício de 2016 e prestadas pelo chefe do poder executivo, Sr. Arilson Nascimento Targino.

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

Relatoria do Exmo. Sr. Conselheiro Flávio Kayatt.

Tomaram parte na deliberação os Exmos. Srs. Conselheiros Ronaldo Chadid, Jerson Domingos e Marcio Campos Monteiro e o Exmo. Sr. Conselheiro-Substituto Celio Lima de Oliveira (em Substituição Legal do Conselheiro Osmar Domingues Jeronymo).

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

Campo Grande, 23 de novembro de 2022.

Conselheiro **FLÁVIO KAYATT**

Relator