PARECER PRÉVIO - PA00 - 175/2023

PROCESSO TC/MS	: TC/2882/2018
PROTOCOLO	: 1892556
TIPO DE PROCESSO	: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GOVERNO
ÓRGÃO	: MUNICÍPIO DE DOIS IRMAOS DO BURITI
JURISDICIONADO	: EDILSOM ZANDONA DE SOUZA
RELATOR	: CONS. FLÁVIO KAYATT

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GOVERNO – PODER EXECUTIVO MUNICIPAL – INFRAÇÃO À LEGISLAÇÃO APLICÁVEL – AUSÊNCIA DE DOCUMENTOS – DIVERGÊNCIAS ENTRE DEMONSTRATIVOS CONTÁBEIS E INCONSISTÊNCIAS – AUSÊNCIA DE NOTAS EXPLICATIVAS – IRREGULAR A GESTÃO ORÇAMENTÁRIA – ANÁLISE PREJUDICADA DO BALANÇO FINANCEIRO – SITUAÇÃO PATRIMONIAL PREJUDICADA – PARECER PRÉVIO CONTRÁRIO À APROVAÇÃO.

Emite-se o parecer prévio contrário à aprovação da prestação de contas anuais de governo, com fundamento no 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, em razão das diversas irregularidades subsistentes, 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 14ª Sessão Ordinária Virtual do Tribunal Pleno, realizada de 27 a 30 de novembro de 2023, 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 **2017**, do **Município de Dois Irmãos do Buriti,** gestão do Sr. **Edilsom Zandona de Souza**, Prefeito Municipal na época dos fatos relatados, em decorrência das irregularidades subsistentes reiteradas nos itens 1 a 8 das 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, 30 de novembro de 2023.

Conselheiro **Flávio Kayatt** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Flávio Kayatt – Relator

Em apreciação a prestação de contas anual de governo do Município de Dois Irmãos do Buriti, exercício financeiro de 2017, encaminhada a este Tribunal em 3 de abril de 2018, fora do prazo estabelecido pela regra do art. 33 da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2 de janeiro de 2012.

Os analistas da Divisão de Fiscalização de Contas de Governo e de Gestão/Coordenadoria de Contas dos Municípios-DFCGG/CCM examinaram a matéria, conforme Análise ANA-DFCGG/CCM-7453/2020 (peça 69, fls. 423-579), por meio da qual foi concluído que prestação de contas ***"não está em conformidade**, em todos os aspectos relevantes, com os critérios aplicados"*.

Em seguida, o representante da Auditoria emitiu o Parecer PAR-GACS LLRP-8749/2021 (peça 71, fls. 581-605), opinando pela emissão de **parecer prévio contrário à aprovação** das contas em apreço.

Por sua vez, o representante do Ministério Público de Contas-MPC emitiu o Parecer PAR-3ª PRC-10718/2021 (peça 72, fl. 606), propondo, em observância aos princípios do contraditório e da ampla defesa, a intimação do jurisdicionado para que ele pudesse se manifestar sobre as irregularidades mencionadas na análise técnica e no Parecer da Auditoria.

Efetivadas as intimações (peças 74 a 79, fls. 608-613), os intimados deixaram transcorrer o prazo sem quaisquer manifestações nos autos, conforme certidão integrante da peça 80, fl. 614.

Por fim, o representante do MPC emitiu o Parecer PAR-3º PRC-2725/2022 (peça 81, fls. 615-633), opinando pela emissão de ***"Parecer Prévio pela Rejeição das Contas Anuais"*** em apreço.

É o relatório.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Flávio Kayatt – Relator

Sobre a matéria, 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 matéria, verifico de início a remessa intempestiva e incompleta dos documentos exigidos pelas disposições da então vigente Resolução TCE-MS n. 54, de 14 de dezembro de 2016.

Quanto ao mérito, os analistas da DFCGG/CCM e os representantes da Auditoria e do Ministério Público de Contas manifestaram-se pela emissão de parecer prévio contrário à aprovação das contas em apreço, tendo em vista as falhas remanescentes sintetizadas no item 7 (conclusão) da Análise ANA-DFCGG/CCM-7453/2020 (peça 69, fls. 423-579), bem como as irregularidades apontadas no Parecer da Auditoria.

Convém salientar que as autoridades responsáveis foram intimadas para se manifestar, porém, deixaram transcorrer em branco o prazo, sem apresentar quaisquer justificativas ou documentos que pudessem elucidar as pendências apontadas, conforme certidão integrante da peça 80, fl. 614.

Analisada a matéria, relativamente à **gestão fiscal e às limitações constitucionais,** verifico a obediência aos limites de gastos com pessoal e aos repasses feitos ao Poder Legislativo (conforme as razões explicitadas abaixo), bem como o cumprimento dos limites mínimos para aplicação dos recursos com a educação, especialmente os relativos ao FUNDEB, e à aplicação de recursos em ações e serviços públicos de saúde.

Quanto aos repasses feitos ao Poder Legislativo, divirjo do entendimento do representante da Auditoria, corroborado pelo autor do Parecer Ministerial, de que o repasse de duodécimo à Câmara Municipal teria atingido o percentual de 7,02% da receita base de cálculo e assim teriam sido infringidas as regras do art. 29-A, § 2º, I, da Constituição Federal.

Neste ponto, conforme salientado na Análise ANA-DFCGG/CCM-7453/2020 (peça 69, fl. 430), embora haja sido repassado à Câmara Municipal o valor de R$ 1.567.651,82, deve ser deduzido o valor de R$ 28.000,00 referente a devolução de duodécimo, conforme comprovam os registros do Anexo 13 - Balanço Financeiro de 2017 da Câmara Municipal (TC/3033/2018, fls. 36-38).

Assim, o valor efetivamente repassado ao Poder Legislativo foi R$ 1.539.651,82, o que representa o percentual de 6,90% da receita base de cálculo (R$ 22.329.604,69). Além disso, convém registrar que o total da despesa realizada pela Câmara Municipal no exercício financeiro de 2017 atingiu o montante de R$ 1.528.483,67, cujo valor equivale ao percentual de 6,84% da referida receita base de cálculo, conforme comprovam os registros no Balanço Financeiro e no Anexo 11 (Comparativo da Despesa Autorizada com a Realizada) da Câmara Municipal (TC/3033/2018, fl. 29), cumprindo assim o limite de 7% estabelecido na regra do art. 29-A, I, da Constituição Federal.

E quanto ao cancelamento de restos a pagar processados, no valor de R$ 2.988,43, registrado no Anexo 12 - Balanço Orçamentário (peça 17, fls. 204-206), também discordo de que houve conduta infracional do gestor, pois que:

— consta na peça 33, fls. 247-251, a cópia do Decreto n. 236/2017, que dispõe sobre as **"***normas relativas ao encerramento de exercício financeiro de 2017***";**

— o sobredito cancelamento, ocorrido em 2017, refere-se aos empenhos de despesas realizadas no exercício financeiro de 2012, conforme comprova a relação de restos a pagar cancelados (peça 29, fls. 239-240).

Assim, diante da existência de ato legal autorizativo e do fato de que os restos a pagar processados se enquadram na qualificação de situação excepcional, qual seja: **"**prescrição após cinco anos**"**, não vejo ilegalidade em tal cancelamento.

No entanto, subsistiram falhas que obstam a emissão de parecer prévio favorável à aprovação destas contas, conforme salientado nos subitens ***2.2.2***, ***2.2.3***, ***2.2.4***, ***2.2.5*** e ***2.2.6***, do Parecer PAR-GACS LLRP-8749/2021 (peça 71, fls. 581-605), as quais seguem, resumidamente, relacionadas abaixo:

1. a prestação de contas não se encontra instruída com todos os documentos exigidos, devido:

a) a falta de comprovação da publicação dos balanços consolidados (Anexos 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18 e 19) no veículo oficial e ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público, cuja falha caracteriza infringência às regras de transparência e publicidade (arts. 37, *caput*, da CF, e 48, *caput* da LRF);

b) o não encaminhamento do relatório de gestão orçamentária e financeira;

c) o não encaminhamento de todos os decretos de abertura de créditos adicionais. Essa falha prejudicou a análise relativa às alterações orçamentárias ocorridas no exercício financeiro de 2017. E, além disso, permaneceu a divergência entre o valor da dotação atualizada, apurada por meio do Demonstrativo de Abertura de Créditos Adicionais (peça 13, fls. 36-82), e o valor registrado no Anexo 12 - Balanço Orçamentário (peça 17, fls. 204-206);

d) o não encaminhamento de todos os extratos bancários das contas com saldo em 31/12/2017, prejudicando a conferência do valor registrado nos Anexos 13, 14 e 18, a título de "Caixa e Equivalentes de Caixa";

2. divergência entre os Anexos 10 (comparativo da receita orçada com a arrecadada), 12 (Balanço Orçamentário) e 13 (Balanço Financeiro), relativamente ao total da receita arrecadada (consolidada), e também em relação ao ICMS-desoneração, registrado no Anexo 8 do Relatório Resumido de Execução Orçamentária-RREO (TC/06219/2017, fl. 113);

3. divergência entre os Anexos 11 (comparativo da despesa fixada com a realizada), 12 (Balanço Orçamentário) e 13 (Balanço Financeiro), relativamente ao total da despesa realizada (consolidada);

4. no Anexo 13 – Balanço Financeiro (peça 18, fls. 207-209) constata-se que:

a) o **"**saldo do exercício anterior**"**, registrado no lado dos ingressos, no valor de R$ 1.655.242,56, diverge do valor registrado na coluna do exercício de 2016 (R$ 4.281.663,15);

b) não há notas explicativas nem esclarecimento sobre o valor negativo, a título de **"**Outras Receitas Não-Primárias**";**

c) a inscrição de restos a pagar não processados diverge do valor registrado no Anexo 17 - Demonstrativo da Dívida Flutuante (peça 24, fl. 231);

d) o total de restos a pagar pagos (R$ 7.450,76) não confere com o valor (R$ 126.788,29) apresentado na respectiva relação (peça 28, fl. 228);

e) o valor registrado a título de **"***Repasse Duodécimo Câmara Municipal***"**, no montante de R$ 6.537.180,23, diverge do valor de R$ 1.567.651,82, registrado no Balanço Financeiro da Câmara Municipal (TC/3033/2018, fl. 36);

f) o **"***Quadro Anexo***"** não foi preenchido conforme a padronização da Secretaria do Tesouro Nacional (IPC 06);

5. o Anexo 17 – Demonstrativo da Dívida Flutuante (peça 24, fl. 231) apresenta o total de restos a pagar cancelado divergente do valor apresentado na respectiva relação (peça 29, fls. 239-240);

6. no Anexo 14 – Balanço Patrimonial (peça 19, fls. 210-211) constata-se que:

a) o valor registrado a título de **"***Resultado de Exercícios Anteriores***"** (R$ 19.695.393,54) difere do Patrimônio Líquido do exercício anterior (R$ 19.306.370,89), ocasionando inconsistência na apuração do patrimônio líquido do exercício examinado;

b) o valor do Imobilizado, registrado a título de bens móveis e imóveis, diverge do apresentado no inventário (peça 45, fls. 360-372);

c) o Quadro do Superávit/Déficit Financeiro do exercício foi preenchido inadequadamente (ausência de informação sobre fonte de recursos);

d) as distorções apontadas prejudicaram a análise relativa aos valores das disponibilidades de caixa e de restos a pagar;

7. no Anexo 18 – Demonstrativo dos Fluxos de Caixa (peça 25, fls. 232-233): a diferença entre o saldo inicial e final de **"**Caixa e Equivalentes de Caixa**"** não corresponde à soma dos três fluxos;

8. não foram encaminhadas as Notas Explicativas (NE), que são parte integrante das demonstrações contábeis;

Reiteradas as falhas mencionadas acima, passo a expor considerações acerca

dos resultados consolidados do exercício de 2017 (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 o não encaminhamento de todos os Decretos do Executivo que efetivaram as suplementações orçamentárias ocorridas no exercício financeiro examinado.

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

A avaliação da **situação patrimonial** ficou prejudicada em razão das mencionadas divergências entre os demonstrativos contábeis, inconsistência na apuração do patrimônio líquido e falta de comprovação do valor registrado no Ativo Imobilizado.

DISPOSITIVO

Por todo o exposto, acolho em parte as opiniões dos representantes 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 2017, do Município de Dois Irmãos do Buriti, gestão da Sr. Edilsom Zandona de Souza, CPF 542.568.951-91, Prefeito Municipal na época dos fatos relatados, em decorrência das irregularidades subsistentes reiteradas nos itens 1 a 8 das 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 por unanimidade, firmada nos termos do voto do Relator, pela emissão de parecer prévio contrário à aprovação da prestação de contas anuais de governo.

Presidência do Exmo. Sr. Conselheiro Jerson Domingos

Relatoria do Exmo. Sr. Conselheiro Flávio Kayatt.

Tomaram parte na deliberação os Exmos. Srs. Conselheiros Osmar Domingues Jeronymo, Marcio Campos Monteiro e os Exmos. Srs. Conselheiros-Substitutos Patrícia Sarmento dos Santos e Célio Lima de Oliveira.

O Exmo. Sr. Conselheiro-Substituto Leandro Lobo Ribeiro Pimentel declarou-se impedido de votar.

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

Campo Grande, 30 de novembro de 2023.

Conselheiro **FLÁVIO KAYATT**

Relator

PMS