PARECER PRÉVIO - PA00 - 271/2024

PROCESSO TC/MS	: TC/4588/2023
PROTOCOLO	: 2239298
TIPO DE PROCESSO	: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GOVERNO
ÓRGÃO	: MUNICÍPIO DE PORTO MURTINHO
JURISDICIONADO	: NELSON CINTRA RIBEIRO
RELATOR	: CONS. SUBS. PATRÍCIA SARMENTO DOS SANTOS

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GOVERNO. PODER EXECUTIVO MUNICIPAL. GESTÃO ORÇAMENTÁRIA, FINANCEIRA E PATRIMONIAL. INTEGRAÇÃO ENTRE O PLANEJAMENTO E A EXECUÇÃO DAS DESPESAS ORÇAMENTÁRIAS, FINANCEIRAS E PATRIMONIAIS ANUAIS. GESTÃO FISCAL E APLICAÇÕES DE RECURSOS FINANCEIROS POR DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS. CUMPRIMENTO DAS OBRIGAÇÕES. REPASSE DE DUODÉCIMO AO LEGISLATIVO. LIMITE MÍNIMO DE APLICAÇÃO NA SAÚDE E EDUCAÇÃO. DESPESAS COM PESSOAL DO PODER LEGISLATIVO E EXECUTIVO. REGRA DE OURO. IMPROPRIEDADE. PROVIMENTO NÃO EFETIVO AO CARGO DE CONTROLADOR INTERNO. SALDO DO EXERCÍCIO ANTERIOR DO FUNDEB PARCIALMENTE UTILIZADO. NECESSIDADE DE IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICA DE CONTROLE DE SUPERÁVIT DE EXERCÍCIOS ANTERIORES. ART. 25, *CAPUT*, § 3º, DA LEI FEDERAL 14.113/2020. DISTORÇÃO NOS DEMONSTRATIVOS CONTÁBEIS CORRETAMENTE CORRIGIDA. NECESSIDADE DE RIGOR NO PREENCHIMENTO E NO CUMPRIMENTO DO ART. 50, III, DA LRF E ART. 85 DA LEI 4.320/1964. PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL À APROVAÇÃO COM RESSALVAS. RECOMENDAÇÕES.

Emite-se o parecer prévio favorável à aprovação com ressalvas da prestação de contas anuais de governo, nos termos do art. 21, I, da LCE n. 160/2012 c/c arts. 117, 118, parágrafo único, e 119, III, do Regimento Interno - TCE/MS, com a formulação das recomendações cabíveis.

PARECER PRÉVIO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 26ª Sessão Ordinária Presencial do Tribunal Pleno, realizada em 11 de dezembro de 2024, DELIBERAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade e nos termos do voto da Relatora, emitir **parecer prévio favorável à aprovação com ressalvas** da prestação de contas de governo do **Município de Porto Murtinho - MS**, referente ao exercício financeiro de **2022**, sob a responsabilidade do Sr. **Nelson Cintra Ribeiro**, Prefeito Municipal, com fulcro no que dispõem o art. 21, I, da Lei Complementar n. 160/2012, c/c arts. 117, 118, parágrafo único, e 119, III, do Regimento Interno - TCE/MS, pelas razões

expostas no relatório-voto; **expedir**, a fim de não incorrer nas mesmas impropriedades, nos termos do art. 185, IV, *b*, do Regimento Interno deste Tribunal de Contas (RITC/MS), aprovado pela Resolução TCE/MS n. 98/2018, especificamente: **a) recomendação** ao atual gestor e ao responsável contábil para que observem com maior rigor o preenchimento dos demonstrativos contábeis e o cumprimento do disposto no art. 50, III, da LRF, e art. 85 da Lei n. 4.320/64, a fim de evidenciar as informações de acordo com a escrituração dos registros contábeis primários, evitando que as falhas verificadas voltem a ocorrer; **b) recomendação** ao atual gestor da Prefeitura Municipal de Porto Murtinho para que juntamente com o gestor do FUNDEB implementem uma política de controle de superávit de exercícios anteriores para fins de cumprimento do art. 25, § 3º, da Lei Federal n. 14.113/2020, com especial atenção aos cancelamentos de empenho com recursos vinculados ao superávit do exercício anterior; e **c) recomendação** à atual gestão no sentido de que realize concurso público específico para o cargo de controlador interno e promova as adequações necessárias na legislação municipal que trata da Controladoria Geral, em obediência ao art. 37, II, da Constituição Federal e a jurisprudência acerca do tema (STF: RE 1.041.210/SP; RE 1264676/SC); e **comunicar** o resultado do julgamento ao interessado, nos termos do art. 50 da Lei Complementar n. 160/2012 c/c o art. 99 do Regimento Interno - TCE/MS.

Campo Grande, 11 de dezembro de 2024.

Conselheira Substituta **Patrícia Sarmento dos Santos** – Relatora

(Ato Convocatório n. 03/2023)

RELATÓRIO

A Exma. Sra. Conselheira Substituta Patrícia Sarmento dos Santos – Relatora

Trata o presente processo da prestação de contas anual de governo da **Prefeitura Municipal de Porto Murtinho - MS**, relativa ao exercício financeiro de 2022, de responsabilidade do **Sr. Nelson Cintra Ribeiro**, Prefeito Municipal, encaminhada a esta Corte de Contas em conformidade com a Resolução TCE/MS nº 88/2018. Foram apensados aos autos os processos TC/MS nº 4469/2022 - Relatório Resumido de Execução Orçamentária (RREO) e o TC/MS nº 11160/2022 - Relatório de Gestão Fiscal (RGF).

Após os devidos trâmites regimentais e, concluídos os trabalhos, a Divisão de Fiscalização de Contas de Governo e de Gestão - DFCGG (ANA - DFCGG/CCM - 5031/2024, fls. 2005-2015) se manifestou pela permanência de irregularidade e impropriedade, quais sejam: Saldo do exercício anterior do FUNDEB parcialmente utilizado (irregularidade); Provimento precário do cargo de controlador geral (impropriedade). Por sua vez, a douta Procuradoria de Contas (PAR - 2ª PRC - 7689/2024, fls. 2018-2019) opinou pela emissão de parecer prévio contrário à aprovação, acolhendo as informações da Divisão de Fiscalização.

Em síntese, este Relatório contempla os aspectos relacionados ao planejamento governamental, sobre o qual foi realizada a avaliação das receitas estimadas e arrecadadas, além das despesas fixadas e realizadas em **2022**, com ênfase nas áreas onde se requer maior atenção do executivo municipal por motivos de exigência legal ou constitucional.

VOTO

A Exma. Sra. Conselheira Substituta Patrícia Sarmento dos Santos – Relatora

Vieram os autos para relatório-voto da Prestação de Contas de Governo da **Prefeitura Municipal de Porto Murtinho - MS**, referente ao exercício financeiro de **2022**, sob a responsabilidade do Sr. Nelson Cintra Ribeiro, Prefeito Municipal. Os principais aspectos relativos às contas de governo estão relacionados nos tópicos seguintes:

2.1 INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO GOVERNAMENTAL[1] (ANA - FTCA - 8030/2023, fls. 1911-1948)			
Instrumentos de Planejamento	**Nº da Lei**	**Data da Publicação**	**Período de referência**
PPA – Plano Plurianual	Lei nº 1.732/2021	17/12/2021	2022/2025
LDO – Lei de Diretrizes Orçamentárias	Lei nº 1.721/2021	08/07/2021	2022
LOA – Lei Orçamentária Anual	Lei nº 1.737/2021	28/12/2021	2022
Lei nº 1.737/2021 (LOA)			
Receita Estimada	R$ 149.600.000,00		
Despesa Fixada	R$ 149.600.000,00		
Dotação Autorizada	R$ 177.659.570,31		

2.2 PRINCIPAIS INFORMAÇÕES SOBRE AS DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS	
BALANÇO ORÇAMENTÁRIO	
Superávit Orçamentário	R$ 20.644.882,18
BALANÇO FINANCEIRO	
Resultado Financeiro Positivo	R$ 21.699.253,60
BALANÇO PATRIMONIAL	
Patrimônio Líquido Apurado	R$ 97.366.053,47

2.3 LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL		
Restos a Pagar Não Processados	R$ 6.545.693,00	-
Disponibilidade de Caixa Líquida[2] (Poder Executivo)	R$ 56.439.802,37	-
Dívida Consolidada Líquida	R$ - 49.726.219,59	-39,99%

2.4 OBRIGAÇÕES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS		
Natureza do Recurso	**Limite Constitucional/Legal**	**Valor aplicado/2022**
Repasse ao Poder Legislativo	7%	7,00% Regular
Aplicação na área da Saúde	15%	18,22% Regular
Aplicação área da Educação	25%	33,69% Regular
Despesa Pessoal Legislativo	6%	2,94% Regular
Despesa Pessoal Executivo	54%	37,54% Regular
Regra de Ouro	Atendida	

Portanto, conforme análise da Divisão de Fiscalização (ANA - FTCA - 8030/2023, fls. 1911-1948), foram atendidas as determinações da Lei de Responsabilidade Fiscal relativas a disponibilidade de caixa para cobrir os restos a pagar não processados e o limite para o endividamento público, além das obrigações constitucionais e legais quanto ao repasse de duodécimo ao Legislativo, limite mínimo de aplicação na saúde e educação, bem como, o cumprimento dos limites das despesas com pessoal do poder legislativo e executivo e da regra de ouro.

No entanto, conforme achados da Divisão de Fiscalização, subsistem irregularidades e impropriedades as quais passo a decidir:

[1] Remessa e-Contas nº 19649.
[2] Disponibilidade de Caixa Líquida (antes da Inscrição em RP Não Processados do Exercício).

a) Provimento precário do cargo de controlador geral (item 6):

Importante destacar que tanto a DFCGG como a Procuradoria de Contas, diante dos documentos colacionados aos autos e da resposta do Jurisdicionado à intimação de que a Controladora do Município, Sra. Marilene Medina Chamorro, é servidora efetiva do Município desde 01/08/2003, habilitada e com curso superior, mantiveram a impropriedade (fls. 2013 e 2018). Como bem frisou a Divisão de Fiscalização (fl. 2013) há a necessidade de prover o cargo de controle interno por servidor nomeado através de concurso público específico "dada a natureza contínua dos trabalhos a serem executados, e também como forma de salvaguardar, de maneira objetiva, a independência de sua atuação", ou seja, o cargo deve primar pela independência e estabilidade aos servidores.

No tocante ao provimento do cargo de controlador interno, o colegiado desta Corte de Contas tem pugnado pela **recomendação** para que o gestor realize concurso público para as atividades finalísticas (AC00-1182/2023 (TC/3423/2022); AC00-922/2023 (TC/2383/2021))[3]. Neste contexto, por oportuno acompanho a tendência recente deste TCE/MS (art. 927, do CPC) e corroboro pela conversão da impropriedade em ressalva, com **recomendação para realização de concurso público para o cargo de controle interno,** fazendo cumprir o disposto no art. 37, II da CF/88, sob pena de restar caracterizado, em anos posteriores, a burla ao **princípio constitucional do Concurso Público.**

b) Saldo do exercício anterior do FUNDEB parcialmente utilizado (item 4.1.2.2.1)

Conforme a Divisão de Fiscalização (fl. 2010) o saldo do exercício anterior do FUNDEB foi parcialmente utilizado, haja vista que houve um saldo remanescente de R$ 618.867,54 a ser utilizado no exercício de 2022, mediante a abertura de crédito adicional e posterior empenho. Durante o exercício de 2022, houve o cancelamento de restos a pagar do FUNDEB no valor de R$ 495,74, cujo valor foi adicionado ao superávit financeiro apurado para fins de abertura de crédito adicional no total de R$ 619.363,28 (Decreto nº 13221/2022, de 31/03/2022). No entanto, embora tenha sido empenhado o valor de R$ 619.363,28, antes do encerramento do 1º quadrimestre, parte deste empenho foi cancelado, na quantia de R$ 85.757,76 que não foi utilizado (fl. 1919) no exercício de 2022.

Em resposta (fls. 1965-1967), o Jurisdicionado confirmou que em virtude da

[3] Decisão do Supremo Tribunal Federal – STF, como no RE 1.264.676/SC que reiterou decisões anteriores que já afirmavam a natureza técnica do cargo e a necessidade de concurso público para seu provimento. Da mesma forma, no RE 1.443.836/MT, considerando o entendimento jurisprudencial estabelecido pela própria corte constitucional, o STF decidiu que, considerando que os cargos em comissão se destinam às atribuições de direção, chefia e assessoramento e, desta forma, não pode ser conferido aos cargos de natureza técnica, observando o decidido pelo Supremo Tribunal Federal no Recurso Extraordinário nº 1.041.210. Da mesma forma, o Tribunal de Justiça de São Paulo tem invalidado leis municipais que criam cargos em comissão de controlador geral ou de controlador interno, como as decisões nas Ações Direta de Inconstitucionalidade - ADIs nº 2029471-61.2022.8.26.0000 e 2072419-18.2022.8.26.0000.

reprogramação o valor de R$ 85.757,76 foi utilizado totalmente no exercício seguinte, juntamente com a sobra dos recursos do exercício de 2022 no valor de (R$ 695.370,53 (fl. 1919), sendo suplementados no orçamento de 2023 com a edição do Decreto nº 14.157/2023 no valor de R$ 781.128,29 (fl. 2003).

Por todo o exposto, entendo que assiste razão parcial à Divisão de Fiscalização, haja vista que o gestor utilizou o saldo remanescente de R$ 85.757,76 referente ao superávit financeiro de 2021 no exercício de 2023, descumprindo o prazo previsto no art. 25, § 3º, Lei nº 14.113/2020.

No que tange ao cancelamento de empenho necessário separar as responsabilidades: o chefe do executivo detém competência exclusiva para abertura de créditos orçamentários, contudo, o cancelamento de empenho é efetuado pelo gestor do FUNDEB.

No caso em análise, foi editado o decreto orçamentário no primeiro quadrimestre de 2022 (Decreto nº 13221/2022, de 31/03/2022, no total de R$ 619.363,28), que é ato de competência exclusiva do Chefe do Executivo Municipal, o que não isenta o gestor do FUNDEB de efetuar o necessário controle dos saldos remanescentes do exercício anterior (ACÓRDÃO - AC00 497/2024 do TC/5186/2022). Portanto o chefe do executivo deu cumprimento a obrigação de fazer contida no art. 25, § 3º da Lei 14.113/2020, dentro do prazo especificado.

O posterior cancelamento parcial do empenho, a conta da fonte de recursos 2.18 conforme apurado pela equipe técnica (fl. 1919) é uma irregularidade sob a responsabilidade do gestor do FUNDEB, na condição de ordenador de despesas do FUNDEB (art. 80, §1º – Decreto Lei nº 200/67). Desta forma, considerando a definição de Unidade Gestora contida no Manual de Peças Obrigatórias (Resolução TCE/MS nº 88/2018, art. 7º, inc. VI) de que é “a unidade orçamentária ou administrativa investida de poder para gerir créditos orçamentários e/ou recursos financeiros, próprios ou sob descentralização”, entendo que o cancelamento do empenho com recursos do superávit do exercício anterior, atrai a responsabilidade do gestor do FUNDEB, enquanto responsável por emitir empenho, cancelar e autorizar pagamentos, ou seja, ordenador de despesas, tendo em vista que o empenho configura “o ato emanado de autoridade competente que cria para o Estado obrigação de pagamento pendente de implemento de condição” (art. 58, da Lei nº 4.320/1964).

Neste sentido, considerando que as contas de gestão do FUNDEB de Porto Murtinho, exercício de 2022, foram julgadas regulares (ACÓRDÃO - AC00 - 759/2023 do TC/4315/2023) entendo que cabe **recomendação ao atual gestor** da Prefeitura Municipal de Porto Murtinho para que, juntamente com o gestor do FUNDEB, implementem uma política de controle de superávit de exercícios anteriores para fins de cumprimento do § 3º, art. 25, caput da Lei Federal nº 14.113/2020, com especial atenção a eventuais cancelamentos com recursos relativos a superávit financeiro do FUNDEB, como meio de prevenir situações como a detectada pela equipe técnica nestes autos.

c) Distorção nos Demonstrativos Contábeis (item 5.2.1.1):

Neste caso, em análise das distorções identificadas nos Demonstrativos Contábeis, a manifestação da DFCGG foi no sentido de que a reapresentação e republicação do Anexo 13 – Balanço Financeiro, exercício de 2022, corrigiu o valor da conta Caixa e Equivalente de Caixa (fls. 1984 e 2000).

Neste caso, cabe salientar que, embora o valor corrigido compõe corretamente o saldo para o exercício de 2023, entendo que cabe **recomendação para que o atual gestor e o responsável contábil** para que observem com maior rigor o preenchimento dos demonstrativos contábeis e o cumprimento do disposto no art. 50, inciso III da LRF, art. 85 da Lei nº 4.320/64, a fim de evidenciar as informações de acordo com a escrituração dos registros contábeis primários, evitando que as falhas verificadas voltem a ocorrer.

Por todo o exposto, avalio que a gestão orçamentária, financeira e patrimonial resultou na integração entre o planejamento e a execução das despesas orçamentárias, financeiras e patrimoniais anuais, conforme mostra os Demonstrativos Contábeis, previstos nos arts. 101 a 106, da Lei Federal nº 4.320/1964 e nos normativos da Secretaria do Tesouro Nacional. No tocante à gestão fiscal e às aplicações de recursos financeiros por disposições constitucionais e legais, verifico a obediência aos repasses feitos ao Poder Legislativo, o cumprimento dos percentuais mínimos de aplicação de recursos na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE), às aplicações de recursos nas Ações e Serviços Públicos de Saúde (ASPS), o cumprimento da disponibilidade de caixa, os limites das despesas com pessoal do Poder Legislativo e Executivo e da regra de ouro.

DISPOSITIVO

Diante do exposto, consubstanciada pela análise conclusiva da Divisão de Fiscalização de Contas de Governo e de Gestão (DFCGG) e manifestação da Procuradoria de Contas (RI/TCE/MS – art. 80, §1º), **VOTO**:

1. Pela emissão de **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL À APROVAÇÃO COM RESSALVAS** da Prestação de **CONTAS DE GOVERNO DO MUNICÍPIO DE PORTO MURTINHO - MS**, referente ao exercício financeiro de **2022**, sob a responsabilidade do Sr. **Nelson Cintra Ribeiro**, Prefeito Municipal, com fulcro no que dispõem o art. 21, inciso I, 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. A fim de não incorrer nas mesmas impropriedades, nos termos do art. 185, inc. IV, b, do Regimento Interno deste Tribunal de Contas (RITC/MS), aprovado pela Resolução TCE/MS nº 98/2018, especificamente:

a. Pela **RECOMENDAÇÃO** ao atual gestor e ao responsável contábil para que observem com maior rigor o preenchimento dos demonstrativos contábeis e o

cumprimento do disposto no art. 50, inciso III da LRF, art. 85 da Lei nº 4.320/64, a fim de evidenciar as informações de acordo com a escrituração dos registros contábeis primários, evitando que as falhas verificadas voltem a ocorrer;

b. Pela **RECOMENDAÇÃO** ao atual gestor da Prefeitura Municipal de Porto Murtinho para que juntamente com o gestor do FUNDEB implementem uma política de controle de superávit de exercícios anteriores para fins de cumprimento do art. 25, § 3º, da Lei Federal nº 14.113/2020, com especial atenção aos cancelamentos de empenho com recursos vinculados ao superávit do exercício anterior;

c. Pela **RECOMENDAÇÃO** à atual gestão no sentido de que realize concurso público específico para o cargo de controlador interno e promova as adequações necessárias na legislação municipal que trata da Controladoria Geral, em obediência ao art. 37, II da Constituição Federal e a jurisprudência acerca do tema (STF: RE 1.041.210/SP; RE 1264676/SC).

3. Pela **COMUNICAÇÃO** do resultado do julgamento ao interessado, nos termos do art. 50, da Lei Complementar nº 160/2012 c/c o artigo 99, do Regimento Interno - TCE/MS.

DELIBERAÇÃO

Como consta na ata, a deliberação foi por unanimidade, firmada nos termos do voto da Relatora, pela emissão do parecer prévio favorável à aprovação com ressalvas da prestação de contas anuais de governo e pelas recomendações.

Presidência do Exmo. Sr. Conselheiro Jerson Domingos.

Relatoria da Exma. Sra. Conselheira Substituta Patrícia Sarmento dos Santos.

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

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

Campo Grande, 11 de dezembro de 2024.

Conselheira Substituta **PATRÍCIA SARMENTO DOS SANTOS**

Relatora (Ato Convocatório n. 03/2023)

PMS / VAB