# PARECER - PA00 - 36/2022

| | |
|---|---|
| **PROCESSO TC/MS** | **:** TC/7580/2015 |
| **PROTOCOLO** | **:** 1593108 |
| **TIPO DE PROCESSO** | **:** PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE GOVERNO |
| **ÓRGÃO** | **:** MUNICÍPIO DE PEDRO GOMES |
| **JURISDICIONADO** | **:** FRANCISCO VANDERLEY MOTA |
| **ADVOGADA** | **:** DENISE CRISTINA ADALA BENFATTI – OAB/MS N° 7311 |
| **RELATOR** | **:** CONS. RONALDO CHADID |

**EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE GOVERNO – PODER EXECUTIVO MUNICIPAL – EXISTÊNCIA DE DÉFICIT ORÇAMENTÁRIO – CUMPRIMENTO PARCIAL DA TRANSPARÊNCIA ATIVA – AUSÊNCIA DE INVENTÁRIO DE BENS IMÓVEIS – PARECER PRÉVIO CONTRÁRIO À APROVAÇÃO – NOTAS EXPLICATIVAS – DIVERGÊNCIA NA DOTAÇÃO INICIAL DEMONSTRADA – REPASSE DO DUODÉCIMO – COSIP – APRIMORAMENTO DO PARECER DO CONTROLE INTERNO – RECOMENDAÇÃO.**

1. A inobservância às disposições legais, constitucionais e regulamentares verificada na prestação de contas anual de governo do Município, decorrente da existência de déficit orçamentário (art. 1º, § 1º, e art. 9ª da LC n. 101/2000), do cumprimento parcial da transparência ativa (art. 48 e 48-A da LC n. 101/2000) e da ausência de Inventário de Bens Imóveis (artigos 94 a 96 da Lei n. 4.320/1964), motiva a emissão de parecer prévio contrário à aprovação das contas pelo Legislativo.

2. A Divergência na dotação inicial demonstrada no Anexo 12 e no Anexo 11 em comparação com a especificada na LOA (Lei Orçamentária Anual), conforme disposto no MCASP 7ª edição, que trata da comparabilidade (característica qualitativas da informação contábil), é objeto de recomendação.

3. A consideração da COSIP como base de cálculo para fins de repasse do duodécimo, que revela o cumprimento do limite constitucional, é objeto de recomendação, diante da alteração posterior ao exercício analisado do entendimento por parte desta Corte de Contas, em 15.12.15, por meio da consulta TC/6606/2015, que não mais admite tal inclusão.

4. Recomenda-se que o parecer do controle interno demonstre, de forma inequívoca, os procedimentos adotados no controle das contas públicas, nos termos do que dispõe o art. 74 da Constituição Federal.

5. Cabe recomendação aos responsáveis para que sejam adotadas as providências necessárias a fim de garantir a transparência ativa das contas públicas, bem como a elaboração dos demonstrativos contábeis conforme o MCASP e a edição e publicação de notas explicativas de forma conjunta às DCASP, a fim de subsidiar o entendimento dos dados contábeis.

## PARECER PRÉVIO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 5ª Sessão Ordinária Virtual do Tribunal Pleno, realizada de 11 a 14 de julho 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 Anuais de Governo do **Poder Executivo do Município de Pedro Gomes/MS**, relativa ao exercício financeiro de **2014**, responsabilidade do Sr. **Francisco Vanderley Mota**, Prefeito Municipal, à época, tendo em vista: 1) existência de déficit orçamentário; 2) cumprimento parcial da transparência ativa; e 3) ausência de Inventário de Bens Imóveis, configurando infrações previstas no art. 42, incisos V, VI e VIII da Lei Complementar Estadual n. 160, de 2012; pela expedição de **recomendação** aos responsáveis; Para elaborar parecer do controle interno que demonstre, de forma inequívoca, como vem realizando o controle das contas públicas, nos termos do que dispõe o art. 74 da Constituição Federal; para adotar todas as providências para a garantia da transparência ativa das contas públicas; para que a elaboração dos demonstrativos contábeis siga o MCASP; e para adotar na elaboração dos demonstrativos contábeis, a edição de notas explicativas, as quais devem ser publicadas de forma conjunta às DCASP, a fim de subsidiar o entendimento dos dados contábeis; e pela **intimação** do resultado deste julgamento ao interessado nos termos do inciso II do art. 50 da Lei Complementar n. 160/12, com a **remessa** dos autos à Câmara Municipal de Pedro Gomes/MS, nos termos do Parágrafo único do artigo 118 do Regimento Interno TC/MS, aprovado pela Resolução Normativa n. 76/2013.

Campo Grande, 14 de julho de 2022.

Conselheiro **Ronaldo Chadid** – Relator

**RELATÓRIO**

O Exmo. Sr. Conselheiro Ronaldo Chadid – Relator

1 – RELATÓRIO

Trata-se da Prestação de Contas de Governo do Município de Pedro Gomes, exercício financeiro de 2014, de responsabilidade do Senhor *Francisco Vanderley Mota*, Prefeito, à época, cujos documentos foram remetidos a esta Corte de Contas através do ofício de f. 6, dentro do prazo regimental, e autuado em 31/03/2015.

**1.1 – Da manifestação técnica:**

A 5ª Inspetoria de Controle Externo elaborou a Análise n. 17056/2018 (f. 1037/1046) e constatou que as Contas apresentadas foram elaboradas em consonância com as normas dispostas na Lei Complementar n. 101/2000, Lei Federal n. 4.320/64, e demais normas regimentais, com as seguintes ressalvas (f. 1045):

- Não foi localizado nos autos o inventário de Bens Imóveis, informado no do 'Anexo 14 – Balanço Patrimonial' – CONSOLIDADO com o valor de R$ 9.948.649,74, conforme relatado no item 3.7 desta análise.

- Divergência no valor do orçamento para o exercício constante na Lei nº 1.175/2013 – Lei Orçamentária Anual para o exercício de 2.014 e o constante no 'Anexo 12 – Balanço Orçamentário' e no 'Anexo 11 – Comparativo da Despesa Autorizada com a Realizada', conforme relatado no item 3.8 desta análise.

**1.2 – Do parecer da Auditoria desta Corte de Contas:**

Manifestou-se em seguida a Auditoria desta Corte de Contas que escreveu o Parecer n. 1888/2020 (f. 1047/1084), no qual inicia atestando a tempestividade na remessa dos documentos, prosseguindo, apontou as seguintes irregularidades (f. 1067/1068):

a. Infrações dos artigos 37 e 42, II, IV da LCE nº 160/2012 – LOTCEMS, em razão da não remessa de documentos obrigatórios, mesmo após intimação, consoante com o exposto no Subitem 2.2.2. Remessa Obrigatória de Dados e Documentos;

b. Descumprimentos dos artigos 1º, § 1º e 9º da LCF nº 101/2000 – LRF, e infração tipificada no art. 42, caput da LCE nº 160/2012 – LOTCEMS, em razão do desequilíbrio orçamentário e não promoção por meio de ato próprio de limitação de empenho e movimentação financeira, em concordância com o

demonstrado no quadro do Subitem 2.2.3. Avaliação da Responsabilidade Fiscal;

c. O gestor não cumpre integralmente o art. 48 caput e inciso II da LRF, Art. 8, §3°, inciso VI da LAI, no presente ano. Com o objetivo de verificar a efetividade desta decisão deverá o TCE-MS valer-se acompanhamento (art. 26 da LOTCEMS). Assim como, não deu publicidade as DCASP consolidadas, infração tipificada no art. 42, inciso V da LO-TCE/MS;

d. Não cumprimento do art. 29-A, § 2º, I da CF/1988, e infração tipificada no art. 42, VI da LCE nº 160/2012 – LOTCEMS, devido ao repasse de duodécimo a maior para a Câmara Municipal, segundo o exposto no Anexo III deste parecer – inclusão da COSIP na base de cálculo do repasse do duodécimo;

e. As Notas Explicativas não foram publicadas em conjunto com as DCASP, não cumprindo com o MCASP, conforme descrito no item 2.2.6 desse parecer;

f. Inclusão de dispositivo na LOA estranho à previsão da receita e a fixação da despesa, nos termos do que dispõe a CF/1988.

Em consequência, a conclusão apresentada pela Auditoria foi pela emissão de parecer prévio contrário à aprovação das Contas Anuais de Governo.

**1.3 – Do parecer do Ministério Público de Contas:**

O Ministério Público de Contas emitiu o Despacho n. 7612/2020 (f. 1085/1088), no qual concluiu pelo parecer prévio contrário à aprovação, devido as irregularidades abaixo:

- Ausência do inventário de bens imóveis;
- Ausência do parecer do controle interno (apesar de encaminhado continha informações adversas à escritura das Demonstrações Contábeis);
- Gastos acima dos valores arrecadados representando 108,96% dos recursos orçamentários com despesas, causando desequilíbrio das contas públicas previsto pelo artigo 1º, §1º E artigo 9º da Lei Complementar n. 101/2000.

**1.4 – Da intimação do Gestor:**

Devido aos fatos relatados, determinei a intimação do Prefeito *Francisco Vanderley Mota*, à época, para se manifestar acerca das irregularidades e o encaminhamento das justificativas e documentos que entendessem necessários, em observância ao princípio do contraditório e da ampla defesa, conforme Despacho n. 29471/2020 (f. 1089). Em consequência, foi emitido o Termo de Intimação de f.

1090[1].

**1.5 – Da análise da Divisão:**

Com a nova juntada de documentos, a Divisão de Fiscalização de Contas de Governo e Gestão, que emitiu a Análise n. 2051/2021 (f. 1126/1136), ratificou a análise anterior, apesar das justificativas encaminhadas, concluiu que a prestação de contas está em conformidade com os aspectos relevantes e os critérios aplicados, permanecendo as seguintes ressalvas (adaptado da f. 1132):

- O gestor não enviou o Inventário de Bens Imóveis referente ao exercício de 2014.
- O gestor efetuou despesas superiores ao montante da receita realizada. Conforme Demonstrativo de Abertura de Créditos Adicionais (fl. 611/612) o município não tinha Superávit Financeiro suficiente para cobrir o déficit orçamentário.
- O Portal de Transparência do município de Pedro Gomes não disponibilizou as publicações do PPA, LDO, LOA, RREO e RGF.

**1.6 – Do parecer da Auditoria desta Corte de Contas:**

O processo retornou à Auditoria desta Corte de Contas que emitiu o Parecer n. 9091/2021 (f. 1138/1161), nessa ocasião, em que pese as justificativas e documentos encaminhados foi mantido o posicionamento anterior, no sentido de que permanecem:

- Ausência do Inventário de Bens Imóveis (no 'Anexo 14 – Balanço Patrimonial' – consolidado, f. 933, consta o valor de R$ 9.948.649,74, referente a bens imóveis e o documento enviado às f. 796/921 refere-se aos bens móveis).
- Divergência dos dados apresentados no Parecer do Controle Interno (f. 595/599), não condizem com as DCASP enviadas na resposta a intimação (f. 923/940).
- Divergência no valor do orçamento demonstrado na LOA - na dotação inicial demonstrada no Anexo 12 (fl. 294) e no Anexo 11 (fl. 1.017) em comparação com a especificada na LOA (Lei Orçamentária Anual), disponível à fl. 17 do TC/19308/2014, o que configurou escrituração de modo irregular, visto que o MCASP é claro ao definir que a dotação inicial disposta no Balanço Orçamentário deve obrigatoriamente coincidir com o disposto na LOA.

[1] Termo de Intimação n. 8807/2020, de 21 de outubro de 2020.

- Duodécimo transferido à Câmara Municipal acima do teto constitucional, apesar do gestor alegar que os cálculos da Auditoria desconsideraram como base de cálculo a COSIP.

Em consequência, a conclusão apresentada pela Auditoria foi pela emissão de parecer prévio contrário à aprovação das Contas Anuais de Governo e recomendação.

**1.7 – Do parecer do Ministério Público de Contas:**

Submetidos ao crivo do Ministério Público de Contas, o *parquet* emitiu o Parecer n. 5092/2022 (f. 1162/1169), no qual relatou a análise da equipe técnica e da d. Auditoria desta Corte de Contas, e acompanhou o posicionamento adotado, pelo Parecer Prévio pela Rejeição das Contas Anuais da Prefeitura Municipal de Pedro Gomes/MS, pelas razões (f. 1166):

- Ausência de remessa do Inventário de Bens Imóveis;

- Escrituração de modo irregular – divergência na dotação inicial demonstrada no Anexo 12 (fl. 294) e no Anexo 11 (fl. 1.017) em comparação com a especificada na LOA (Lei Orçamentária Anual), disponível à fl. 17 do TC/19308/2014;

- Existência de déficit orçamentário na ordem de R$ 1.981.715,95, o que configura descumprimento ao art. 1º, § 1º e art. 9ª da LRF;

- Inclusão na LOA (Lei Municipal 1.175/2013) de dispositivo estranho à previsão da receita e fixação da despesa;

- Cumprimento parcial a Transparência ativa (art. 48 e 48-A da LRF) tendo em vista não estar comprovada a publicação no Portal da Transparência dos anexos do RREO e do RGF do exercício, assim como os instrumentos de planejamento;

- As Notas Explicativas não foram publicadas em conjunto com as DCASP, não cumprindo com o MCASP;

- Recomendação para que seja aprimorado o Parecer do Controle Interno, onde deverá constar de forma inequívoca como vem realizando o controle das contas públicas, nos termos do que dispõe o art. 74 da Constituição Federal, indicando ainda as memórias de cálculo e, sobretudo, a efetividade das ações e programas desenvolvidos pela administração municipal;

Encerrada a fase para instrução, os autos vieram para formular a proposta de julgamento.

É o relatório, e, nada restando a sanear, passo a apresentar:

**VOTO**

O Exmo. Sr. Conselheiro Ronaldo Chadid – Relator

2 – DAS RAZÕES À PROPOSTA DE VOTO:

Como relatado, este processo foi autuado em decorrência da apresentação da Prestação de Contas de Governo da Prefeitura Municipal de Pedro Gomes, exercício financeiro de 2014, de responsabilidade do Senhor *Francisco Vanderley Mota,* ex-Prefeito Municipal.

No que tange aos apontamentos feitos pela Divisão e Auditoria, o qual foi acompanhado em parte pelo Ministério Público de Contas, tenho a considerar o que se segue:

**2.1 – Em relação às Notas Explicativas às Demonstrações Contábeis**, as alterações trazidas pelas novas Normas de Contabilidade Aplicadas ao Setor Públicas tornaram a sua elaboração obrigatória e integrante dos demonstrativos contábeis, e servem como instrumento esclarecedor das principais práticas contábeis e complementar informações não suficientemente evidenciadas nos demonstrativos. Embora desprovidas dos requisitos dispostos pela NBCT – 16.6 – Das Demonstrações Contábeis, vale lembrar as dificuldades enfrentadas pelos dos jurisdicionados quando da implementação das novas rotinas, e, esta Corte de Contas, do mesmo modo, não tem se pautado nessa exigência, *ressalvando as contas de governo, afasto, portanto, essa irregularidade no julgamento da presente prestação de contas.*

Não obstante, considerando o lapso temporal decorrido desde a data das modificações introduzidas pelas novas normas contábeis até a atualidade, deve o atual gestor cuidar para que as prestações de contas sejam encaminhadas a este Tribunal acompanhadas das devidas Notas Explicativas às Demonstrações Contábeis, bem como a publicação em conjunto com os Demonstrativos Contábeis Aplicados ao Setor Público – DCASP, por se tratarem de peças obrigatórias das prestações de contas de modo a cumprir a Resolução CFC n. 1.133/2008 e o Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público – MCASP.

**2.2** – **Divergência na dotação inicial** demonstrada no Anexo 12 (f. 294) e no Anexo 11 (f. 1.017) em comparação com a especificada na LOA (Lei Orçamentária Anual), disponível à f. 17 do TC/19308/2014 - conforme disposto no MCASP 7ª edição, que trata da comparabilidade (característica qualitativas da informação contábil). Neste ponto, *afasto a irregularidade, devendo ser objeto de recomendação*.

**2.3 – Repasse de duodécimo a maior para a Câmara Municipal,** o Gestor considerou como base de cálculo para fins de repasse a COSIP, ficando dentro do limite constitucional, a respeito da matéria (composição da COSIP na base de cálculo para fins de repasse do Duodécimo) ter sofrido mudança de entendimento por parte desta Corte de Contas, a resposta oferecida no TC/148/2013, que admitia a inclusão da COSIP na base de cálculo, foi reformada em 15.12.15, por meio da consulta TC/6606/2015, de forma a não permitir sua admissão, portanto, n*essa esteira, afasto a ocorrência de irregularidade, sendo objeto de recomendação.*

Deve o atual gestor cuidar para que nas próximas prestações de contas seja utilizada como base de cálculo para o repasse do duodécimo aquelas constantes no art. 29-A, caput, da Constituição que compreende as receitas tributárias (Impostos, Taxas e Contribuição de Melhoria, assim como a multa e juros, a dívida ativa e as multas e juros da dívida ativa somente destes tributos). Bem como, estão incluídas na base de cálculo as transferências constitucionais: IOF sobre o ouro, IRRF, ITR, ICMS, FPM, IPI e Cide.

**2.4 – Recomendação para que seja aprimorado o Parecer do Controle Interno**, onde deverá constar de forma inequívoca como vem realizando o controle das contas públicas, nos termos do que dispõe o art. 74 da Constituição Federal, indicando ainda as memórias de cálculo e, sobretudo, a efetividade das ações e programas desenvolvidos pela administração municipal;

**2.5 – Existência de déficit orçamentário na ordem de R$ 1.981.715,95**, como não foi argumentado pela defesa, permaneceu o descumprimento do art. 1º, § 1º e art. 9ª da LC n. 101/2000, onde:

> Art. 1º (...)
>
> § 1º A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar;

Com isso, demonstrou desequilíbrio na execução orçamentária.

**2.6 – Cumprimento parcial da transparência ativa** - tendo em vista não estar comprovada a publicação no Portal da Transparência dos anexos do RREO e do

RGF do exercício, assim como os instrumentos de planejamento, em desacordo com o art. 48 e 48-A da LC n. 101/2000.

**2.7 – Ausência de Inventário de Bens Imóveis -** no Anexo 14 – Balanço Patrimonial, f. 933, consta o valor de R$ 9.948.649,74, referente a bens imóveis e o documento enviado à f. 796/921 refere-se aos bens móveis, sendo que ambos são peças necessárias para o levantamento geral dos bens, conforme consta nos artigos 94 a 96 da Lei n. 4.320/1964.

Por essas razões o julgamento a ser proposto será pelo parecer prévio contrário à aprovação e recomendação, conforme segue.

**DISPOSITIVO**

3 – DO VOTO:

Por todo o exposto, acolho em parte os pareceres da Auditoria e do Ministério Público de Contas, e voto:

3.1 Pela emissão de **PARECER PRÉVIO CONTRÁRIO À APROVAÇÃO** da **PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GOVERNO DO PODER EXECUTIVO DO MUNICÍPIO DE PEDRO GOMES/MS**, relativa ao exercício financeiro de 2014, responsabilidade do Senhor *Francisco Vanderley Mota*, Prefeito Municipal, à época, tendo em vista: *1) existência de déficit orçamentário; 2) cumprimento parcial da transparência ativa; e 3) ausência de Inventário de Bens Imóveis*, configurando infrações previstas no art. 42, incisos V, VI e VIII da Lei Complementar Estadual n. 160, de 2012;

3.2 Expedição de **recomendação** aos responsáveis;

3.2.1 Para elaborar parecer do controle interno que demonstre, de forma inequívoca, como vem realizando o controle das contas públicas, nos termos do que dispõe o art. 74 da Constituição Federal;

3.2.2 Para adotar todas as providências para a garantia da transparência ativa das contas públicas;

3.2.3 Para que a elaboração dos demonstrativos contábeis siga o MCASP;

3.2.4 Para adotar na elaboração dos demonstrativos contábeis, a edição de notas explicativas, as quais devem ser publicadas de forma conjunta às DCASP, a fim de subsidiar o entendimento dos dados contábeis.

3.3 Pela intimação do resultado deste julgamento ao interessado nos termos do inciso II do art. 50 da Lei Complementar n. 160/12, com a remessa dos autos à Câmara Municipal de Pedro Gomes/MS, nos termos do Parágrafo único do artigo 118 do Regimento Interno TC/MS, aprovado pela Resolução Normativa n. 76/2013.

**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 Anuais de Governo do Poder Executivo do Município de Pedro Gomes/MS, relativa ao exercício financeiro de 2014, de responsabilidade do Sr. Francisco Vanderley Mota, e pela expedição de recomendação aos responsáveis.

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

Relatoria do Exmo. Sr. Conselheiro Ronaldo Chadid.

Tomaram parte na deliberação os Exmos. Srs. Conselheiros Jerson Domingos, Marcio Campos Monteiro e Flávio Kayatt.

A Exma. Sr. 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, 14 de julho de 2022.

Conselheiro **RONALDO CHADID**

Relator

KCLP / ARN / VAB