PARECER PRÉVIO - PA00 - 180/2023

PROCESSO TC/MS	: TC/3628/2020
PROTOCOLO	: 2030982
TIPO DE PROCESSO	: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GOVERNO
ÓRGÃO	: PREFEITURA MUNICIPAL DE SIDROLÂNDIA
JURISDICIONADO	: MARCELO DE ARAUJO ASCOLI
RELATOR	: CONS. SUBS. CÉLIO LIMA DE OLIVEIRA

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GOVERNO – PODER EXECUTIVO MUNICIPAL – INFRAÇÃO À LEGISLAÇÃO APLICÁVEL – AUSÊNCIA DE DOCUMENTOS DE REMESSA OBRIGATÓRIA – DISPOSITIVO ESTRANHO NA LOA E EXECUÇÃO DO MESMO – BALANÇO PATRIMONIAL – INCONSISTÊNCIA NO SALDO DAS DISPONIBILIDADES – AUSÊNCIA DE EXTRATOS BANCÁRIOS – CANCELAMENTO DE RESTOS A PAGAR PROCESSADOS – PARECER PRÉVIO CONTRÁRIO À APROVAÇÃO.

Emite-se o parecer prévio contrário à aprovação da prestação de contas anuais de governo, com fundamento no art. 21, I, da Lei Complementar nº 160/2012 TCE/MS c/c o art. 17, I, "b", do Regimento Interno TCE/MS, em razão das infrações previstas no art. 42, *caput*, II, e VIII, da Lei Complementar TCE/MS nº 160/2012.

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** das Contas de Governo da Prefeitura Municipal de Sidrolândia, referente ao exercício financeiro de **2019**, de responsabilidade do Sr. **Marcelo de Araújo Ascoli**, de acordo com a competência estabelecida no art. 21, inciso I, da Lei Complementar nº 160/2012 TCE/MS c/c o artigo 17, inciso I, "b", do Regimento Interno TCE/MS; e pela **intimação** do resultado do julgamento ao interessado, nos termos do art. 50, inciso I, da Lei Complementar nº 160/2012 c/c o artigo 99, do Regimento Interno TCE/MS.

Campo Grande, 30 de novembro de 2023.

Conselheiro-Substituto **Célio Lima de Oliveira** - Relator

(Ato Convocatório n. 01/2023)

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro-Substituto Célio Lima de Oliveira – Relator

1. RELATÓRIO

Versam os presentes autos sobre a análise da Prestação de Contas de Governo da **Prefeitura Municipal de Sidrolândia**, correspondente ao exercício financeiro de **2019**, sob a responsabilidade do Sr. **Marcelo de Araújo Ascoli**, Prefeito Municipal à época.

A princípio, a Divisão de Fiscalização de Contas de Governo e de Gestão – DFCGG após a análise dos documentos acostados nos autos, constatou que a prestação de contas não está em conformidade com os critérios aplicáveis (fls. 1952-1953) e a Auditoria, por sua vez, opinou pela emissão do parecer prévio contrário a aprovação (fls. 2056-2058).

Devido às irregularidades apontadas, o Ministério Público de Contas solicitou a intimação do gestor (fls. 2076-2079), o que foi atendido pelo conselheiro relator (fls. 2080-2081), após, o gestor se manifestou nos autos acostando documentos e justificativas (fls. 2085-2245), que foram objeto de reanálise.

A Divisão de Fiscalização, por meio da Análise Conclusiva **ANA - FTCA - 6074/2023** (fls. 2260-2261), concluiu que as contas recebam parecer prévio pela rejeição das contas.

O Ministério Público de Contas, por sua vez, opinou pela emissão de parecer prévio contrário à aprovação, conforme **Parecer PAR – 1ª PRC – 10754/2023** (fls. 2274-2275).

É o relatório.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro-Substituto Célio Lima de Oliveira – Relator

2. DAS RAZÕES DO VOTO

Vieram os autos conclusos a este Relator, contendo o relatório da Divisão de Fiscalização de Contas de Governo e de Gestão e os pareceres da Auditoria e do Ministério Público de Contas sobre a prestação de contas, consoante dispõe o Estatuto Regimental.

De acordo, ainda, com a prerrogativa conferida a esta Corte, outros documentos e informações foram solicitados durante a instrução processual, haja vista a

necessidade de esclarecimento e comprovação para alguns aspectos levantados pelo Corpo Técnico.

O gestor se manifestou regularmente, com justificativas e documentos, no entanto, nem todas as impropriedades foram sanadas na sua integralidade, sendo passíveis de ressalva e recomendação, passamos ao exame:

2.1 - Relativo à remessa intempestiva dos Balancetes Mensais, no período de janeiro a dezembro de 2019, dos Demonstrativos Fiscais RREO (1º, 4º e 6º bimestres) e RGF (2º e 3º quadrimestres), por meio do sistema Sicom, conforme constatou a Divisão de Fiscalização (fls. 1925-1926), a infração não fundamenta a reprovação das contas, resultando na ressalva em sua apreciação, sendo oportuno recomendar que as próximas prestações de contas sejam encaminhadas no prazo.

2.2 - Referente a ausência de documentos de remessa obrigatória, segundo apontamento da Divisão/Auditoria (fls. 1926 e 1976), o gestor encaminhou de alguns documentos de forma parcial, porém, restaram ausentes ainda os extratos bancários, que comprovariam o saldo de R$ 106.861.016,31, constatado na tabela de verificação feita pela Divisão (fls. 1947-1948), desse modo, permanece a impropriedade, o que incide no art. 42, II, da Lei Complementar TCE/MS nº 160/2012.

2.3 - A Divisão verificou, na LOA do município - Lei Municipal nº 1950, de 26/12/2018, a existência do dispositivo da Transferência, Remoção e Remanejamento de Dotações Orçamentárias, bem como, a própria ocorrência de transposições, remanejamentos e transferências de recursos orçamentários durante o exercício de 2019, sem que tenha havido a comprovação nos autos da prévia autorização legislativa prevista no art. 167, VI, Constituição Federal (fls. 1929-1930), consoante podemos notar:

Decreto	Valor	Ocorrência	Descrição da Ocorrência
152/2019	R$ 103.600,00	Remanejamento	Anulações de dotações do Fundo Municipal Criança e Adolescente, R$ 103.600,00, para suplementação de dotações no Fundo Municipal de Assistência Social, R$ 103.600,00.
16/2019	R$ 324.000,00	Transposição	Anulação de dotação do programa 12.365.9005.2035 – Manutenção do Ensino "Pré-Escola", para suplementação no programa 12.361.9000.2255 – Manutenção das Atividades Secretaria Municipal de Educação, no âmbito da Secretaria Municipal de Educação.
4/2019	R$ 112.000,00	Transposição	Anulação de dotação do programa 08.243.6001.1035 – Aquisição de Veículos/Equipamentos em Geral, para suplementação no programa 08.243.6001.2422 – Projeto Mãos Dadas – Programa Amigo de Valor, no âmbito do Fundo Municipal Criança e Adolescente.

Fonte: Decretos de Abertura de Créditos Adicionais, peça nº 17.

Fonte: Análise ANA, fl. 1930.

O gestor alega resumidamente que (fls. 2092-2094): "... não há qualquer, proibição da utilização da Transposição e Remanejamento, desde que sejam autorizados em Lei. Logo, se caracterizarmos como proibitiva a utilização de Remanejamento e Transposição de uma Unidade Orçamentária para outra, estaríamos contrariando os Princípios Orçamentários de Unidade, Universalidade e Anualidade, sendo que a existência de Orçamento Impositivo é referente apenas às Emendas de Parlamentares".

A Divisão de Fiscalização em seu reexame, esclarece e reforça que a LOA não pode conter dispositivo estranho a previsão da receita e à fixação da despesa, e que os remanejamentos necessitam de autorização legislativa através de lei de iniciativa do Chefe do Poder Executivo, devendo a abertura se dar através de decreto do Executivo, mediante prévia exposição justificativa e indicação da origem dos recursos correspondentes, portanto, a ausência de autorização para remanejamento é manifesta, logo, conclui que permanece a irregularidade, podendo ser passível de ressalva. (fls. 2256-2257).

Diante do exposto, neste caso não só existe o dispositivo estranho como também houve a execução do mesmo, portanto, acompanho o entendimento da Divisão, corroborado pelo Ministério Público de Contas (fl. 1495) pela permanência da irregularidade, o que reflete no art. 42, caput, da Lei Complementar TCE/MS nº 160/2012 e recomenda-se ao gestor que se abstenha de incluir no texto da lei dispositivos que tratam de matéria estranha a previsão da receita e à fixação da despesa.

2.4 - Quanto a inconsistência de valores em relação aos Decretos e Demonstrativos de Abertura de Créditos, divergindo os saldos, segundo apontou a Divisão (fls. 1932-1933), o gestor encaminhou justificativas os decretos ausentes, e a Divisão entendeu que pela pouca relevância do conjunto de documentos, pode ser ressalvado o item, deste modo, acompanho o entendimento técnico pela regularidade com ressalva, recomendando-se ao gestor que adote medidas corretivas para as falhas e que atente-se com mais zelo a remessa e elaboração destes documentos.

2.5 - Relativo a Transparência Ativa, a Divisão/Auditoria (fls. 1941 e 2014-2019) constataram a intempestividade na publicação do RREO (1º Bimestre) no Portal da Transparência do município. O gestor informou as dificuldades que teve com o sistema de envio de documentos, mas os demais documentos foram todos enviados dentro do prazo.

Assim, compulsando os autos, verifico que a ausência de transparência é um dos motivos para reprovação das contas. No entanto, enquanto membro do Corpo Especial, esse, Conselheiro Substituto sempre apresentou entendimento quanto à importância da transparência ativa, porém, acolho o entendimento desta Corte e voto

pela ressalva com recomendação no sentido de que as futuras gestões passem a publicar e cumprir efetivamente o disposto nos artigos 48 e 48-A da LRF.

2.6 - A Divisão constatou inconsistência de saldos do Relatório de Gestão Fiscal, contudo, o gestor explicou que a divergência de R$ 191.804,32, pode ter sido ocasionada na geração do arquivo para o STN e solicita a ressalva. A Divisão concluiu que houve apenas uma distorção, logo, o item pode ser ressalvado.

2.7 - A Divisão/Auditoria constataram inconsistência no saldo das disponibilidades da Prefeitura, o Balanço Patrimonial da Prefeitura apresenta saldo de R$ 20.551.129,07 na conta Caixa e Equivalente de Caixa e os extratos e conciliações encaminhadas apurou-se que o saldo bancário conciliado perfaz R$ 17.970.225,98 (fls. 1947-1948).

O gestor esclareceu que a diferença está no Saldo de Caixa do Instituto de Previdência no valor de R$ 851.261,16 (TC/3675/2020, fl. 207), que somado a Conta Caixa Única apresentou o saldo de R$ 19.699.867,91, que perfazem o montante de R$ 20.551.129,07. E que a disponibilidade de R$ 124.833.287,29 é composta do valor de R$ 104.282.158,22 (Conta Investimento do Instituto de Previdência) mais a disponibilidade de Caixa (R$ 20.551.129,07) e entende que a incorreção deve ser ressalvada, não onerando a Regularidade desta Prestação de Contas, considerando que as Prestações de Contas Isoladas se presumem corretas (fl. 2097).

A Divisão não obstante os registros contábeis incorretos, entendeu que não foi esclarecida a divergência de valores entre o saldo contábil em relação aos extratos encaminhados e concluiu que permanece a distorção nos registros contábeis e sugere recomendar a adoção de medidas corretivas para as falhas demonstradas no item em análise para que atente quanto ao correto procedimento e informações das demonstrações consolidadas (fls. 2257-2258).

Consultando os autos, percebe-se que os saldos em separado guardam coerência, porém, na consolidação houve essa inconsistência que levou à distorção, entende-se que por se tratar de disponibilidades e ainda pela ausência de extratos bancários, conclui-se pela permanência da distorção, o que reflete no art. 42, caput, VIII, da Lei Complementar TCE/MS nº 160/2012.

2.8 - Divergência no saldo da conta Patrimônio Líquido, o resultado do Patrimônio Líquido apurado no valor de 83.999.273,83, diverge do valor registrado no Balanço Patrimonial Consolidado, de R$ 83.994.188,33, resultando uma diferença de R$ 5.085,50 (fl. 1948).

O gestor esclarece que a divergência verifica-se em função de possível alteração dos saldos iniciais, entretanto, o valor acumulado de 2019 do Saldo Patrimonial de R$ 83.994.188,33 concilia-se com o Anexo 14 do exercício de 2020 (TC/3834/2021 - peça 21, fls. 568), evidenciando, portanto, que o saldo foi corrigido – o que poderia ocorrer

pelo Princípio da Oportunidade no mesmo exercício de 2019 e solicita a ressalva (fls. 2228 e 2229).

Neste caso, a Divisão entendeu que a distorção é passível de ressalva, portanto, acompanho o entendimento técnico pela ressalva, mas com a recomendação de o gestor conceda mais atenção na elaboração dos demonstrativos.

2.9 - A Divisão identificou em análise realizada no SICOM, o pagamento de Juros e Multas no montante de R$ 7.566,16 (sete mil, quinhentos e sessenta e seis reais e dezesseis centavos), contrariando o PARECER-C nº 00/0002/05, de 01 de junho de 2005, onde não é permitido a nenhum Órgão público suportar qualquer espécie de penalidade pecuniária em virtude de atraso no pagamento de obrigação, seja qual for a sua natureza, por contrariar os princípios e normas elementares que regem a Administração Pública, conforme fls. 1948-1949.

Unidade	Credor	CPF/CNPJ	Nº Emp.	Dt. Empenho	Especificação	Valor pago
12 - SECRETARIA MUNICIPAL DE INFRAESTRUTURA	SUPERINTENDENCIA DE POLICIA ROD.FEDERAL	394494012304	1573	25/10/2019	Valor que se empenha ref. a multa, por perda do prazo para regularização do veículo, placa HSH 2230, Auto de Infração nº. T166701521.	156,19
3 - SECRETARIA MUNICIPAL DE GOVERNO E DESBUROCRATIZAÇÃ	DETRAN-DEPARTAMENTO ESTADUAL DE TRÂNSITO	1560929000138	731	10/04/2019	Empenho referente a multa urbana, veículos DLU 2887 e NRZ 3870.	915,70
6 - SECRETARIA MUNICIPAL DE FAZENDA, TRIBUT E GESTÃO E	SECRETARIA DA RECEITA FEDERAL DO BRASIL	394460005887	766	22/04/2019	Valor que se empenha ref. a multa por atraso da entrega da DCTF, relativo ao mês de fevereiro 2019.	521,33
6 - SECRETARIA MUNICIPAL DE FAZENDA, TRIBUT E GESTÃO E	SECRETARIA DA RECEITA FEDERAL DO BRASIL	394460005887	860	10/05/2019	Valor que se empenha ref. a multas + juros, por atraso na entrega da DCTF, relativos aos meses de janeiro, fevereiro e março 2013.	2.263,48
6 - SECRETARIA MUNICIPAL DE FAZENDA, TRIBUT E GESTÃO E	SECRETARIA DA RECEITA FEDERAL DO BRASIL	394460005887	1094	01/07/2019	Valor que se empenha ref. a multa por atraso da entrega da DCTF, relativo ao mês de abril 2019.	794,11
6 - SECRETARIA MUNICIPAL DE FAZENDA, TRIBUT E GESTÃO E	SECRETARIA DA RECEITA FEDERAL DO BRASIL	394460005887	1124	08/07/2019	Empenho referente a multas, por atraso na entrega da DCTF, relativos aos meses de março, abril e maio 2013.	2.285,57
6 - SECRETARIA MUNICIPAL DE FAZENDA, TRIBUT E GESTÃO E	SECRETARIA DA RECEITA FEDERAL DO BRASIL	394460005887	1492	24/09/2019	Valor que se empenha referente a multa relativo a DCTF do mês de julho/19.	629,78
TOTAL						7.566,16

Fonte: Análise ANA, fl. 1949.

O gestor esclarece que haja vista o montante ínfimo, ponderemos que as multas não devem onerar a regularidade desta prestação de contas, devendo ser emitida recomendação ao ordenador responsável (fls. 2097-2098).

A Divisão concluiu que, em que pese as justificativas do gestor, o fato continua irregular e conclui pela impropriedade.

No ensejo, nota-se que assiste razão à Divisão de Fiscalização, entretanto, guardadas as proporções até mesmo dos valores, e a raridade com que este fato acontece, entende-se caber a ressalva com recomendação ao gestor que não efetue pagamentos em virtude de atraso no pagamento de obrigação, seja qual for a sua natureza, sob pena de incorrer em infração para as próximas prestações de contas.

2.10 - Contatou-se o cancelamento de restos a pagar processados no valor de R$ 248.003,91, sem apresentação de justificativa plausível, conforme aponta a Divisão/Auditoria (fls. 1950-1951 e 2042-2044). O gestor justificou que o cancelamento ocorreu autorizado pelo Decreto nº 5.003/2019 mas não encaminhou uma justificativa plausível sobre o cancelamento.

A Divisão concluiu que se faz necessário encaminhar justificativa plausível, bem como o envio da documentação comprobatória referente ao cancelamento dos Restos a Pagar Processados, no valor de R$ 248.003,91, tendo em vista que os mesmos já passaram pelo estágio da liquidação e entende que permanece a irregularidade.

Diante do exposto, entende-se que cabe razão à Divisão, e em que pese a resposta do gestor, faz-se necessário encaminhar uma justificativa plausível bem como documentos comprobatórios sobre o cancelamento, portanto, conclui-se pela permanência da irregularidade, o que reflete no art. 42, caput, da Lei Complementar TCE/MS nº 160/2012.

2.11 - A Auditoria constatou Repasse a menor da contribuição patronal ao RPPS, tal fato contribui para o aumento do endividamento de longo prazo (fls. 2022-2028). O gestor justificou os números, mas a Divisão em seu reexame verificou que o município de Sidrolândia possui o Certificado de Regularidade Previdenciária - CRP por meio de decisão judicial, além disso, o DPIR (Demonstrativo de Informações Previdenciárias e Repasses) evidencia irregularidades nos repasses ao Regime de Previdência Social durante todo o exercício, mantendo a irregularidade, mas passível de ressalva.

Neste caso, acompanha-se o entendimento técnico pela ressalva, mas recomenda-se que o gestor que conceda mais atenção a este repasse de forma a que que seja garantido o equilíbrio financeiro e atuarial do regime.

2.12 - A Auditoria verificou que houve um aumento significativo no estoque da dívida ativa municipal, ocasionando um crescimento na ordem de R$ 5.956.007,65, ampliação de 23,7%. De outro modo, os recebimentos não demonstram efetividade na atuação da gestão, haja vista que foram recebidos no exercício, conforme documento de fl. 1294, apenas 1.951.951,12, ou seja, apenas 6,3% do total da Dívida Ativa (fl. 2013).

O gestor em suas alegações esclarece que (fl. 2105): "... o não recebimento de toda a Receita Prevista não está definida como renuncia definida no Artigo 14§1° da LRF, neste contexto qualquer interpretação estendida entendemos como subjetiva, não devendo onerar a regularidade da Prestação de Contas considerando pressupostos da razoabilidade".

Neste ponto, entende-se pertinente o apontamento da Auditoria, e oportuno recomendar-se ao gestor para que implemente ações concretas e eficazes para o

recebimento do estoque da Dívida Ativa, podendo sim a inércia configurar renúncia de receita nos termos da Lei Complementar Federal 101/2000.

2.13 - Quanto a ausência das Notas Explicativas, recomenda-se ao gestor que seja concedida maior atenção do setor contábil sobre o assunto das Notas Explicativas junto aos Demonstrativos Contábeis, assim como sua publicação em conjunto, pois são parte integrantes dos mesmos, e devem retratar informação útil, relevante e não suficientemente evidenciada nos demonstrativos contábeis, conforme orientação do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público - MCASP e da Resolução CFC nº 1.133/2008.

2.14 - Referente à função do Controle Interno estar a cargo de servidor investido em cargo em comissão, percebe-se que os apontamentos da Auditoria são pertinentes (fls. 1976-1980), que a função de controlador interno é incompatível com qualquer outro tipo de investidura/provimento que não seja o efetivo. Além disso, no caso em tela, temos um parecer bastante suscinto, redigido em pouco mais de uma página, instruído sem qualquer memória de cálculo que demonstre o acompanhamento do gasto público em educação, saúde, pessoal, Câmara, dentre outras políticas públicas constantes dos instrumentos de planejamento: PPA, LDO e LOA.

Assim, considerando a função pedagógica atribuída a esta Corte, recomenda-se ao gestor municipal quanto ao Parecer do Controle Interno, que aprimore sua técnica de elaboração, a fim de apresentar a efetividade no acompanhamento das contas e políticas públicas, sendo oportuno informar que esta Corte de Contas coloca à disposição modelo de parecer no Portal do Jurisdicionado no campo “Modelos”.

Deste modo, recomenda-se ao Chefe do Executivo que seja providenciado concurso público para suprir esta demanda, a fim de se cumpra plenamente sua missão institucional, haja vista que, conforme entendimento do STF, o cargo de controlador interno é técnico não podendo ser provido por provimento em comissão em homenagem ao art. 37, II da CF/88.

Portanto, face as manifestações da Divisão de Fiscalização, da Auditoria e do Ministério Público de Contas e por tudo aqui apresentado, conclui-se que a presente prestação de contas não se encontra apta a receber parecer prévio favorável.

DISPOSITIVO

3. DISPOSITIVO

Diante do exposto, consubstanciado na análise da Divisão de Fiscalização, e nos pareceres da Auditoria e do Ministério Público de Contas, **VOTO**:

I. Emissão de **PARECER PRÉVIO CONTRÁRIO À APROVAÇÃO** das Contas de Governo da Prefeitura Municipal de Sidrolândia, referente ao exercício financeiro de **2019**, de responsabilidade do Sr. **Marcelo de Araújo Ascoli**, de acordo com a

competência estabelecida no art. 21, inciso I, da Lei Complementar nº 160/2012 TCE/MS c/c o artigo 17, inciso I, “b”, do Regimento Interno TCE/MS;

II. Pela **INTIMAÇÃO** do resultado do julgamento ao interessado, nos termos do art. 50, inciso I, 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 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-Substituto Célio Lima de Oliveira.

Tomaram parte na deliberação os Exmos. Srs. Conselheiros Osmar Domingues Jeronymo, Marcio Campos Monteiro, Flávio Kayatt e o Exmo. Sr. Conselheiro-Substituto 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, 30 de novembro de 2023.

Conselheiro-Substituto **CÉLIO LIMA DE OLIVEIRA**

Relator (Ato Convocatório n. 01/2023)

PMS