PARECER PRÉVIO - PA00 - 199/2023

PROCESSO TC/MS	: TC/3593/2020
PROTOCOLO	: 2030900
TIPO DE PROCESSO	: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GOVERNO
ÓRGÃO	: MUNICÍPIO DE ANASTÁCIO
JURISDICIONADO	: NILDO ALVES DE ALBRES
RELATOR	: CONS. OSMAR DOMINGUES JERONYMO

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GOVERNO – PODER EXECUTIVO MUNICIPAL – PLANEJAMENTO GOVERNAMENTAL– RESPONSABILIDADE FISCAL – ATENDIDAS AS DETERMINAÇÕES DA LRF RELATIVAS À DESPESA COM PESSOAL, DISPONIBILIDADE DE CAIXA E LIMITE PARA O ENDIVIDAMENTO PÚBLICO – OBRIGAÇÕES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS – CUMPRIMENTO DOS LIMITES IMPOSTOS – IMPROPRIEDADES NÃO ENSEJADORAS DE REJEIÇÃO DAS CONTAS – INCONSISTÊNCIA NO BALANÇO PATRIMONIAL – DISTORÇÃO DE CLASSIFICAÇÃO JUSTIFICADA PELO GESTOR – PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL À APROVAÇÃO COM RESSALVA – AUSÊNCIA OU INCONSISTÊNCIA NOS DOCUMENTOS – MANUTENÇÃO DAS DISPONIBILIDADES DE CAIXA EM INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS NÃO OFICIAIS – PARECER-C PA00 – 13/2022 – AUSÊNCIA DE NOTAS EXPLICATIVAS – CONTRATAÇÃO PRECÁRIA PARA FUNÇÃO DE NATUREZA TÉCNICA – PARECER-C - PAC00 - 7/2020 – RECOMENDAÇÃO.

Emite-se o parecer prévio favorável à aprovação, com ressalva, da prestação de contas anuais de governo, com fundamento no art. 24, § 1º, da Constituição Estadual de Mato Grosso do Sul, c/c o art. 21, I, da LCE n. 160/2012, sem prejuízo da apreciação dos demais atos praticados no mesmo período, expedindo-se as recomendações cabíveis.

PARECER PRÉVIO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 18ª Sessão Ordinária Presencial do Tribunal Pleno, realizada em 13 de dezembro de 2023, DELIBERAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, pela **emissão de parecer prévio favorável à aprovação, com ressalvas**, da Prestação de Contas Anuais de Governo da **Prefeitura Municipal de Anastácio**, referentes ao exercício financeiro de **2019**, de responsabilidade do Sr. **Nildo Alves de Albres**,

prefeito, com fundamento no art. 24, § 1º, da Constituição Estadual de Mato Grosso do Sul, c/c o art. 21, I, da LCE n. 160/2012, sem prejuízo da apreciação dos demais atos praticados no mesmo período; e pela **recomendação** ao responsável pelo Órgão para que observe, com maior rigor, as normas que regem a Administração Pública, especialmente, a Resolução TCE/MS n. 88/2018, que trata da remessa de documentos obrigatórios a este Tribunal, bem como a classificação dos registros contábeis e as normativas pertinentes à disponibilidade de caixa em instituição não oficial, como também cumpram o disposto na NBC TSP 11 e no MCASP – 8ª edição, quanto à elaboração, publicação e remessa das notas explicativas junto aos demonstrativos contábeis, e estude a possibilidade de realizar concurso público para provimento do cargo de controlador interno.

Campo Grande, 13 de dezembro de 2023.

Conselheiro **Osmar Domingues Jeronymo** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Osmar Domingues Jeronymo – Relator

Trata o presente processo das Contas Anuais de Governo da Prefeitura Municipal de Anastácio, referentes ao exercício financeiro de 2019, de responsabilidade do senhor Nildo Alves de Albres, prefeito municipal, remetidas a esta Corte de Contas, nos termos estabelecidos no Anexo II, item 2.4.1, do Manual de Remessa de Informações, aprovado pela Resolução TCE-MS n. 88/2018.

Concluídos os trabalhos, a equipe técnica da Força-Tarefa – Contas Anuais manifestou-se pela emissão de parecer prévio favorável à aprovação, com ressalvas (Análise ANA -FTCA-6541/2023, fls. 1225/1234) e a Procuradoria de Contas opinou pela emissão de parecer prévio contrário à aprovação das contas (Parecer PAR-1ª PRC-10616/2023, fls. 1236/1243).

É o relatório, passo ao voto.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Osmar Domingues Jeronymo – Relator

Considerando que constam dos autos a análise da equipe técnica da FTCA e o parecer da Procuradoria de Contas, e que o responsável pelo Órgão foi devidamente intimado, apresentando documentos e justificativas, passo ao exame do mérito.

Os principais aspectos relativos às contas anuais de governo estão relacionados nos tópicos seguintes:

PLANEJAMENTO GOVERNAMENTAL

O art. 165 da CF/88 define que o planejamento governamental se organiza sob a forma de lei, por meio do Plano Plurianual - PPA, da Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO e da Lei Orçamentária Anual - LOA. No caso do Município de Anastácio, o planejamento governamental foi definido por intermédio do PPA (Lei n. 1.073/2017) da LDO (Lei n. 1.099/2018) e da LOA (Lei n. 1.117/2018).

A LOA do Município, para o exercício de 2019, foi aprovada pelo Poder Legislativo por meio da Lei Municipal n. 1.117, de 19/12/2018, sendo totalizado o montante de R$ R$ 71.209.500,00, de igual valor para Receitas e Despesas (fl. 859). Foram abertos créditos adicionais, alterando a dotação orçamentária inicial para R$ 76.766.879,00, conforme Anexo 11 - Comparativo da Despesa Autorizada com a Realizada (fls. 44/49).

RESPONSABILIDADE FISCAL

A análise da responsabilidade fiscal de cada ente da federação passa pelo crivo do cumprimento da Lei Complementar Federal n. 101/2000, que impõe limites ao endividamento público, exige equilíbrio nas contas, define parâmetros para geração de despesa com pessoal e determina a existência de disponibilidade de caixa, em face das despesas previamente assumidas. No exercício de 2019, o Município apresentou os seguintes índices:

LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL		
Receita Corrente Líquida (RCL) Ajustada: R$ 63.514.927,73 (DFCGG, fl. 867)		
	R$	%
Gasto com Pessoal (Poder Executivo)	30.473.473,80	47,98 (DFCGG, fl. 868)
Disponibilidade de Caixa Líquida (fl. 869)	10.824.656,18	-
Dívida Consolidada Líquida- DCL (fl. 866)	-12.439.594,97	-19,61

Fonte: ANA - DFCGG/CCM - 5295/2021

Conforme a análise da equipe técnica, fls. 855/897, foram atendidas as determinações da Lei de Responsabilidade Fiscal relativas à despesa com pessoal, disponibilidade de caixa e limite para o endividamento público.

OBRIGAÇÕES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS

A apreciação das contas anuais de governo passa pela verificação do atendimento à norma constitucional (CF/1988) à Lei n. 11.494/2007 (regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB) e à Lei Complementar Federal n. 141/2012 (regulamenta o art. 198, § 3º, da Constituição Federal, para dispor sobre os valores mínimos a serem aplicados, anualmente, pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios em ações e serviços públicos de saúde). Quanto aos limites impostos, verifica-se, pelo quadro abaixo, que os limites constitucionais e legais foram cumpridos, conforme a manifestação da equipe técnica:

OBRIGAÇÕES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS		
Natureza do Recurso	**Limite Constitucional/Legal**	**Valor aplicado/2019**
Repasse ao Poder Legislativo	7%	6,99% (Divisão) **regular**
Aplicação na área da Saúde	15%	21,65% (Divisão) **regular**
Aplicação área da Educação	25%	30,42% (Divisão) **regular**
Despesa Pessoal Legislativo	6%	3,48% (Divisão) **regular**
Despesa Pessoal Executivo	54%	47,98% (Divisão) **regular**

Fonte: ANA - DFCGG/CCM - 5295/2021

DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS

As demonstrações do Balanço Orçamentário, do Balanço Financeiro, da Demonstração das Variações Patrimoniais, do Balanço Patrimonial e da Demonstração dos Fluxos de Caixa devem seguir a normatização explicitada nos arts. 102, 103, 104 e 105 da Lei n. 4.320/1964, na Portaria STN n. 634/2013 e no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público - MCASP – 7ª Edição e suas atualizações.

Segundo apurou a Divisão de Fiscalização de Contas de Governo e de Gestão, no tocante ao Balanço Orçamentário (fls. 379/381) houve insuficiência de arrecadação no percentual de 7,58% (Previsão Atualizada da Receita: R$ 71.209.500,0 e Receita Realizada: R$ 65.813.669,73) e economia na execução da despesa no percentual de 12,43% (Dotação Atualizada: R$ 76.766.879,00 e Despesa Empenhada: R$ 67.226.933,37). Quanto ao comportamento da despesa realizada no exercício, observa-se um déficit orçamentário, no valor de R$ 1.413.263,64 (Receita Realizada: R$ 65.813.669,73 (-) Despesa Empenhada: R$ 67.226.933,37) coberto pelo superavit do exercício anterior.

O Balanço Financeiro indica um resultado negativo, em R$ -1.189.882,17 (fls. 382/384).

Conforme mencionado pela Divisão de Fiscalização de Contas de Governo e de Gestão (Análise ANA-DFCGG/CCM-5295/2021, fls. 855/897) o Patrimônio Líquido é de R$ 69.564.220,45, que corresponde ao Patrimônio Líquido do Exercício Anterior, registrado no Balanço Patrimonial/2018 (R$ 57.689.286,54) + Resultado Patrimonial do exercício de 2019 (R$ 11.874.933,91) apresentado na Demonstração das Variações Patrimoniais.

O Município de Anastácio possui Caixa e Equivalente de Caixa - Consolidado no valor de R$ 12.919.370,32 e Passivo Circulante - Consolidado no valor de R$ 1.281.908,99, ou seja, o Município encerrou o exercício de 2019 demonstrando que tem capacidade para honrar, imediatamente, seus compromissos de curto prazo, se consideradas apenas suas disponibilidades de caixa.

IMPROPRIEDADES

A Procuradoria de Contas apontou as seguintes irregularidades:

- ausência ou inconsistência nos documentos referentes às ordens: 15, 23 e 47 do Manual de Peças Obrigatórias, contrariedade à Resolução TCE/MS n. 88/2018 (Anexo II, item 2, subitem 2.4.1, letra B);

É fato que o gestor não se pronunciou sobre a ausência dos seguintes documentos:

15. leis autorizativas de créditos adicionais ou Declaração de Inocorrência de Movimento;

23. leis autorizativas da dívida fundada ou Declaração de Inocorrência;

47. Termo de Conferência Anual do Almoxarifado.

Acolho a manifestação da equipe técnica da Força-Tarefa – Contas Anuais (Análise ANA-FTCA-6541/2023, fls. 1225/1234) no sentido de recomendar ao responsável pelo Órgão para que observe, com maior rigor, os documentos de remessa obrigatória a este Tribunal, previstos na Resolução TCE/MS n. 88/2018, em razão da ausência da documentação acima discriminada não ter prejudicado a análise das contas anuais de governo e nem causado prejuízo ao erário.

- inconsistências no Balanço Patrimonial, contrariedade à Lei n. 4.320/1964 (art. 43, § 2º, e art. 105) e ao MCASP 8ª Edição, parte V, item 4.5;

A equipe técnica da FTCA ressalvou a distorção de classificação, pois as aplicações financeiras deveriam constar como saldo bancário e não como valores não lançados pelo banco, nas conciliações.

A Procuradoria de Contas entendeu que o fato configura registro de modo irregular.

O gestor justificou que o valor de R$ 7.074.485,00, registrado em “Valores Escriturados não Lançados pelo Banco”, trata-se de aplicações financeiras.

Acolho a manifestação da equipe técnica da FTCA no sentido de ressalvar a impropriedade de classificação, e recomendo ao gestor e responsável contábil para que observe, com maior rigor, a classificação dos registros contábeis.

- manutenção das Disponibilidades de Caixa em Instituições Financeiras Não Oficiais, contrariedade à Constituição Federal (art. 164, § 3º);

O gestor justificou que, atualmente, o Banco Central é garantidor de depósitos em investimentos, em bancos no Brasil, abonando a segurança dos recursos públicos, que a movimentação financeira no Banco Bradesco S/A não causa prejuízo ao erário público, e que o entendimento do tema está em evolução, citando a Lei Complementar n. 161/2018, que autoriza as cooperativas de crédito a captarem recursos de municípios (fls. 1.022/1.023).

Como citado pelo próprio gestor, a alteração introduzida pela LC n. 161/2018 ao § 1º do art. 2º da LC n. 130/2009 permitiu a captação de recursos dos municípios por cooperativas singulares de crédito. Esse entendimento é pacífico neste Tribunal, conforme Parecer-C PA00 – 13/2022 desta Corte de Contas. As disponibilidades de caixa devem ser movimentadas em banco oficial, e as demais situações devem observar, atualmente, o disposto no citado Parecer-C. Portanto, recomendo ao atual gestor para que observe as normativas pertinentes à disponibilidade de caixa em instituição não oficial, para não incorrer em irregularidades.

- ausência de Notas Explicativas, partes integrantes das demonstrações contábeis, contrariedade ao MCASP 8ª edição, parte V e à NBC TSP 11;

O gestor justificou, em suma, que as Notas Explicativas não são, necessariamente, obrigatórias em todas as demonstrações contábeis, sendo necessárias, somente, quando as demonstrações contábeis, por si só, forem insuficientes para a evidenciação de fatos relevantes, que possam – no futuro – provocar mudança drástica no patrimônio da Entidade (fls. 1.016/1.020).

A despeito da justificativa apresentada, destaca-se que as Notas Explicativas são partes integrantes das demonstrações contábeis, consoante o disposto na NBC TSP 11 e no MCASP – 8ª edição, parte V. Portanto, tem-se a obrigatoriedade quanto à sua elaboração, publicação e remessa.

Recomendo ao gestor e ao responsável contábil que cumpram o estabelecido na NBC TSP 11 e no MCASP – 8ª edição.

- contratação precária para função de natureza técnica, permanente e independente, dentro da administração pública, nomeação para exercer o cargo em comissão de Chefe da Controladoria Interna, contrariedade à Constituição Federal, art. 37, II.

O gestor mencionou, em resumo, que tal apontamento, relativo ao controle interno, não compromete a análise das contas anuais de governo em apreço, e que deveria ser objeto de recomendação (fls. 1.020/1.022).

Independente da justificativa apresentada, a função de controlador interno é incompatível com qualquer outro tipo de investidura/provimento que não seja o efetivo, conforme a Constituição Federal/88. Esse entendimento é pacífico nesta Corte de Contas, consoante preconizado no PARECER-C - PAC00 - 7/2020. Portanto, recomendo ao gestor que estude a possibilidade de realizar concurso público, para provimento do cargo de controlador interno.

DISPOSITIVO

Diante do exposto, acolho o entendimento da equipe técnica da Força-Tarefa – Contas Anuais - e com fundamento do art. 4º do Regimento Interno deste Tribunal (RITC/MS) aprovado pela Resolução do TCE/MS n. 98, de 5 de dezembro de 2018, **VOTO**:

1. pela **emissão de parecer prévio favorável à aprovação, com ressalvas,** das Contas Anuais de Governo da Prefeitura Municipal de Anastácio, referentes ao exercício financeiro de 2019, de responsabilidade do senhor Nildo Alves de Albres, prefeito, com fundamento no art. 24, § 1º, da Constituição Estadual de Mato Grosso do Sul, c/c o art. 21, I, da LCE n. 160/2012, sem prejuízo da apreciação dos demais atos praticados no mesmo período;

2. pela **recomendação** ao responsável pelo Órgão para que observe, com maior rigor, as normas que regem a Administração Pública, especialmente, a Resolução TCE/MS n. 88/2018, que trata da remessa de documentos obrigatórios a este Tribunal, bem como a classificação dos registros contábeis e as normativas pertinentes à disponibilidade de caixa em instituição não oficial, como também cumpram o disposto na NBC TSP 11 e no MCASP – 8ª edição, quanto à elaboração, publicação e remessa das notas explicativas junto aos demonstrativos contábeis, e estude a possibilidade de realizar concurso público para provimento do cargo de controlador interno;

3. pela **intimação** do resultado deste julgamento aos interessados, na forma consignada no art. 50 da LCE n. 160/2012, c/c o art. 99 do RITC/MS.

DELIBERAÇÃO

Como consta na ata, a deliberação foi por unanimidade, firmada nos termos do voto do Relator, pela emissão de parecer prévio favorável à aprovação, com ressalva, da prestação de contas anuais de governo e pela recomendação ao responsável pelo Órgão.

Presidência do Exmo. Sr. Conselheiro Jerson Domingos.

Relatoria do Exmo. Sr. Conselheiro Osmar Domingues Jeronymo.

Tomaram parte na deliberação os Exmos. Srs. Conselheiros Marcio Campos Monteiro e Flávio Kayatt, e os Exmos. Srs. Conselheiros-Substitutos Célio Lima de Oliveira e 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, 13 de dezembro de 2023.

Conselheiro **OSMAR DOMINGUES JERONYMO**

Relator

PMS / VAB