# PARECER PRÉVIO - PA00 - 132/2023

| | |
|---|---|
| **PROCESSO TC/MS** | : TC/2810/2018 |
| **PROTOCOLO** | : 1892351 |
| **TIPO DE PROCESSO** | : PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GOVERNO |
| **ÓRGÃO** | : PREFEITURA MUNICIPAL DE PARANAIBA |
| **JURISDICIONADO** | : RONALDO JOSÉ SEVERINO DE LIMA |
| **ADVOGADAS** | : 1. ISADORA GONÇALVES COIMBRA SOUTO DE ARAUJO FOIZER - OAB/MS 18.046<br>2. ANDRESSA ALVES GARCIA LOPES - OAB/MS 22.102 |
| **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 – IRREGULARIDADES QUANTO AO LIMITE COM GASTO DE PESSOAL – REALIZAÇÃO DE DESPESA SEM PRÉVIO EMPENHO – FOLHA DE PAGAMENTO REFERENTE AO MÊS DE DEZEMBRO NÃO EMPENHADA – INCONSISTÊNCIA NO SALDO DAS CONTAS CONTÁBEIS NO BALANÇO ORÇAMENTÁRIO –INCONSISTÊNCIA NO SALDO DAS DISPONIBILIDADES DA PREFEITURA – INCONSISTÊNCIAS NO BALANÇO PATRIMONIAL – DIVERGÊNCIA ENTRE OS VALORES INSCRITOS EM RESTOS A PAGAR PAGOS E O DEMONSTRADO NA RELAÇÃO DE RESTOS A PAGAR PAGOS DO ANEXO 17 – CANCELAMENTO DE RESTOS A PAGAR PROCESSADOS SEM JUSTIFICATIVA PLAUSÍVEL – INCONSISTÊNCIAS NOS SALDOS DO BALANCETE DE VERIFICAÇÃO – PARECER PRÉVIO CONTRÁRIO À APROVAÇÃO.**

Emite-se o parecer prévio contrário à aprovação das 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 irregularidades verificadas.

## PARECER PRÉVIO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 12ª Sessão Ordinária Virtual do Tribunal Pleno, realizada de 30 de outubro a 1º 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 Paranaíba**, referente ao exercício financeiro de **2017**, de responsabilidade do Sr. **Ronaldo José Severino de Lima**, 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, 1º 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 Paranaíba**, correspondente ao exercício financeiro de **2017**, sob a responsabilidade do Sr. **Ronaldo José Severino de Lima**, 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. 2116-2118) e a Auditoria, por sua vez, opinou pela emissão do parecer prévio contrário a aprovação (fls. 2173-2175), seguido pelo Ministério Público de Contas, que também concluiu pelo parecer prévio contrário à aprovação das contas (fls. 2204-2205).

Devido às irregularidades apontadas, o gestor foi intimado, por determinação do conselheiro relator (fls. 2206-2207), e se manifestou nos autos acostando documentos e justificativas (fls. 2218-2319), que foram objeto de reanálise.

A Divisão de Fiscalização, por meio da Análise Conclusiva **ANA - FTCA - 6534/2023** (fls. 2330-2331), concluiu que restaram irregularidades, impropriedades e distorções relevantes, opinando para 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 – 11013/2023** (fls. 2344-2345).

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 -** Referente a ausência de documentos de remessa obrigatória, segundo apontamento da Divisão/Auditoria (fls. 2094 e 2140). Na reanálise, verificou-se que o gestor encaminhou de forma parcial alguns documentos e restaram prejudicados outros documentos, conforme foi constatado pela Divisão de Fiscalização (fl. 2327), como segue:

a. Inventário Analítico dos bens móveis e imóveis da unidade administrativa;

b. Relação dos restos a pagar pagos no exercício discriminando processados e não processados em ordem sequencial por número de empenho/ano, data do empenho, dotação orçamentária, fonte de recursos, valores, beneficiários e comprovantes de pagamentos (Lei nº 4.320/64, Art. 92, Inc. I, § Único e Art. 36), se houver;

c. Demonstrativo Sintético das Ações Desenvolvidas pelo Município para Cobrança da Dívida Ativa, Atos Legais e Movimentação no Exercício;

d. Relação dos Precatórios Pagos, em ordem cronológica, se houver;

e. Relatório da gestão orçamentária e financeira.

Desse modo, acolho o entendimento da Divisão, corroborado pelo PMC (fls. 2340-2341), permanecendo a impropriedade, o que incide no art. 42, II, da Lei Complementar TCE/MS nº 160/2012.

**2.2 -** A Auditoria destacou (fls. 2146-2147) irregularidades quanto ao Limite com gasto de pessoal, pois restou caracterizada a realização de despesa sem prévio empenho, a folha de pagamento referente ao mês de dezembro, no valor de R$ 3.637.748,09, não foi empenhada no referido mês, tendo sido objeto de empenho somente no mês de janeiro de 2018, com despesas de exercícios anteriores, o que viola a regra prevista no art. 60 da Lei 4.320/64, muito embora o gestor tenha alegado que a ausência de empenho da folha de pagamento de dezembro/2017 refere-se apenas de erro formal, pelo uso e costumes de pagamento até o 5° dia útil do mês seguinte (fl. 2246).

Divisão em seu reexame entendeu que permanece a irregularidade, ratificada pelo MPC (fl. 2341), desse modo, acompanho o entendimento pela manutenção da irregularidade.

**2.3 -** Relativo a Transparência Ativa, a Divisão/Auditoria (fls. 2105-2106 e 2149-2151) constataram a ausência de publicação no Portal da Transparência do município, da Publicação dos Balanços.

O gestor confirmou que está ausente a publicação dos Balanços, o que foi constatado pela Divisão em seu reexame, pois houve consulta ao Portal da Transparência do município em 06/08/2023 (fl. 2332).

Em nova consulta em 04/10/23 às 12:51, constatou-se que o Portal da Transparência está disponível, e as publicações exercícios posteriores estão presentes, portanto, conclui-se que esta irregularidade pode ser ressalvada, haja vista o contexto do exercício de 2017, mas, recomenda-se ao gestor que mantenha atualizadas todas publicações em seu Portal da Transparência.

**2.4 -** Inconsistência no saldo das contas contábeis no Balanço Orçamentário, onde a Receita Realizada demonstrada no Anexo 12 está divergente dos Anexos 01 e 10 e daquela registrada no SICOM, segundo apontou a Divisão (fl. 2108), contudo, o gestor esclarece que se trata de um erro formal pois essa diferença corresponde a dedução de receita somada a dedução da remuneração dos investimentos do RPPS que não foram recepcionados pelo Anexo 12 (fls. 2226-2227).

No entanto, a Divisão entendeu que as alegações não devem prosperar e conclui que permanece uma distorção relevante, diante disto, acolho seu posicionamento pela mantém-se a irregularidade.

**2.5** - Inconsistência no saldo das contas contábeis no Balanço Financeiro: O montante dos Ingressos e Dispêndios estão divergentes, onde o Resultado Financeiro do Exercício de R$ 5.900.554,77 não encontra consonância com a Geração Líquida de Caixa e Equivalente de Caixa registrada no Anexo 18, conforme aponta a Divisão/Auditoria (fl. 2108 e 2158), o gestor reenviou novo Balanço Financeiro corrigido e esclarece que (fl. 2227) em relação ao valor de R$ 5.900.554,77 verifica-se que o mesmo ficou restrito na demonstração do anexo 18, não alterando o resultado final, considerando que o saldo inicial de R$ 28.206.878,40 e o Saldo Final de R$ 12.097.201,34 registrado no Anexo 18, concilia-se com o Anexo 13 e o Anexo 14, caracterizando apenas como Falha Formal."

A Divisão concluiu que não restou sanada a irregularidade pois permanecem com a mesma informação do Anexo 18 (fl. 2328), mas entende-se que o gestor corrigiu a falha no Balanço Financeiro, restando apenas uma distorção no Anexo 18, mas que não altera o resultado patrimonial, logo, ressalta-se que cabe ressalva por tratar-se de um erro formal.

**2.6 -** A Divisão/Auditoria constataram (fls. 2111 e 2160-2163) inconsistência no saldo das disponibilidades da Prefeitura, o gestor não enviou todos os extratos bancários das contas registradas na Conciliação Bancária, bem como, alguns extratos enviados não constam na Conciliação Bancária e o montante registrado na Relação de Contas Bancárias está divergente da Conciliação e do Caixa e Equivalente de Caixa.

O gestor enviou os mesmos extratos e conciliações já anteriormente enviados, segundo apontou o reexame da Divisão, mantendo-se a divergência (fl. 2328), diante dos fatos, acolho o entendimento técnico pela permanência da irregularidade.

**2.7 -** Divergência no saldo da conta do ativo imobilizado, o Demonstrativo da Movimentação de Bens demonstra valores divergentes do informado no Imobilizado no Balanço Patrimonial, o Inventário de Bens Móveis e Imóveis não apresenta valores consonantes com o Imobilizado no Anexo 14, conforme aponta a Divisão (fl. 2112).

O gestor encaminhou novo Inventário Analítico e informou que considerando o Princípio da Oportunidade que permite a correção em Exercício Posterior, uma vez impossibilitada a alteração dos lançamentos de abertura do Exercício que interrompe a cumulatividade do Saldo Patrimonial, o Saldo Contábil deverá ser corrigido mediante o inventário Físico, prevalecendo neste caso os registros do Anexo 14, sem onerar a regularidade da Prestação de Contas de 2017 (fls. 2228 e 2229).

Neste caso, a Divisão entendeu que o gestor justificou a falha, mas permanece a impropriedade, acolho o entendimento da justificativa, mas entende-se pela recomendação ao gestor que tenha mais zelo na elaboração e conferência dos documentos envolvidos no processo.

**2.8 -** A Divisão identificou inconsistências no Balanço Patrimonial, nos saldos das contas do Patrimônio Líquido, o Resultado do Exercício apresentado no PL está divergente daquele demonstrado na DVP, o Resultado dos Exercícios Anteriores não encontra consonância com o montante do PL registrado na Coluna Exercício Anterior e no do quadro do Superávit/ Déficit Financeiro, onde o montante apresentado do Superávit/Déficit para o exercício de 2017 não encontra consonância com a diferença entre Ativo e Passivo Financeiro (fl. 2112).

O gestor esclarece que houve divergência sim entre os Anexos 14 e 15, mas, considerando a impossibilidade de reabertura do Exercício para a correção permitida, somente pelo princípio da oportunidade em exercício posterior e ainda a incorreção encontra-se nas Prestações de Contas - isoladas, onde devem ser processadas, situação que também afetou o quadro do superávit/déficit (fl. 2229).

A Divisão concluiu que se trata de distorção relevante e o MPC não considerou o assunto, mas, as alegações do gestor não devem prosperar, por que no momento em que o responsável toma conhecimento dos fatos, ele já pode fazer ajustes na contabilidade para corrigir o fato, e inserindo as correções no fechamento do próximo exercício, dessa forma, permanece a irregularidade.

**2.9 -** Inconsistência no saldo das contas contábeis do Demonstrativo dos Fluxos de Caixa - DFC, a soma dos Fluxos de Caixa não coincide com a diferença entre os saldos de Caixa Inicial e Final, no Quadro G5 e o valor pago com juros está divergente daquele apresentado em juros pagos no Anexo 12, segundo a Divisão/Auditoria (fls. 2113 e 2163-2164).

O gestor informa que a divergência ficou restrita na movimentação interna do Anexo 18, não modificando o Saldo inicial de R$ 28.206.878,40 e o Saldo Final de R$ 12.097.201,34, caracterizando como falha formal (fl. 2230).

A Divisão entendeu que houve uma distorção relevante, contudo, quanto a DFC, a situação pode ser ressalvada, pois além de não interferir nos demais demonstrativos, ainda nesse exercício de 2017 os jurisdicionados estavam se adequando a correta elaboração da DFC, portanto, recomenda-se ao gestor que tenha mais atenção na elaboração deste demonstrativo.

**2.10 -** Divergência entre os valores inscritos em restos a pagar pagos e o demonstrado na Relação de Restos a pagar pagos do Anexo 17, segundo a Divisão (fl. 2114), o gestor em sua defesa informa que os Restos a Pagar Processados Pagos no valor R$ 2.244.575,77, bem como os Restos a Pagar não Processados no valor de R$ 169.753,90, conciliam-se entre os Anexo 12, Anexo 13 e Anexo 17, os quais devem prevalecer como fundamento para a regularidade da Prestação de Contas (fl. 2231).

A Divisão concluiu que as justificativas do gestor não regularizaram as falhas e permanece a divergência entre o valor dos pagamentos constantes no Anexo 17 e o valor informado na Relação de Restos a Pagar Pagos do Exercícios, desse modo, acompanho o entendimento técnico pela manutenção da irregularidade.

**2.11 -** A Divisão constatou o Cancelamento de Restos a Pagar Processados sem justificativa plausível no valor de R$ 39.835,89 (referente ao exercício de 2016), o gestor se justificou baseado no artigo 1º, § Único do Decreto n.º 307/2017, mas a justificativa constante nos autos não é suficiente para sanar tal irregularidade uma vez que se referem ao exercício de 2016 e que não decorreram os cinco anos do seu adimplemento, portanto, acolho o entendimento técnico pela permanência da irregularidade.

**2.12 -** Inconsistências nos saldos do Balancete de Verificação, o gestor apresentou os Balancetes de Verificação sem a totalização dos montantes das Classes de Contas de 01 a 08, conforme a Divisão observou (fl. 2114-2115), entretanto, a inconsistência quanto aos Balancetes de Verificação sem a totalização dos montantes das Classes de Contas de 01 a 06, foi reconhecida pelo gestor, permanecendo a impropriedade, logo, acolho a conclusão da Divisão pela irregularidade.

**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.

**2.16 -** 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. 2141-2145), 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 Paranaíba, referente ao exercício financeiro de **2017**, de responsabilidade do Sr. **Ronaldo José Severino de Lima**, 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, 1º de novembro de 2023.

Conselheiro-Substituto **CÉLIO LIMA DE OLIVEIRA**

Relator (Ato Convocatório n. 01/2023)

PMS/ARP