Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

PARECER PRÉVIO - PA00 - 182/2024

PROCESSO TC/MS	: TC/3034/2021
PROTOCOLO	: 2095333
TIPO DE PROCESSO	: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GOVERNO
ÓRGÃO	: MUNICÍPIO DE NOVO HORIZONTE DO SUL
JURISDICIONADO	: MARCÍLIO ÁLVARO BENEDITO
RELATOR	: CONS. SUBS. LEANDRO LOBO RIBEIRO PIMENTEL

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GOVERNO – PODER EXECUTIVO MUNICIPAL – EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2020 – IMPROPRIEDADES – JUSTIFICATIVAS DO GESTOR – INCONSISTÊNCIA EM REGISTRO CONTÁBIL RELATIVO AOS RECURSOS DO PRÉ-SAL E COVID-19 – CONSIDERAÇÃO DO PERÍODO PANDÊMICO – ART. 23 DA LINDIB – PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL COM RESSALVAS – NÃO COMPROVAÇÃO DO VÍNCULO EFETIVO DO CARGO DE CONTROLADOR INTERNO – AUSÊNCIA DE TRANSPARÊNCIA FISCAL EM PORTAL DA TRANSPARÊNCIA – RECOMENDAÇÃO.

Emite-se o parecer prévio favorável, com ressalvas, à aprovação da prestação de contas anuais de governo, nos termos do art. 59, II, Lei Complementar n. 160/2012, em razão das inconsistências de registros contábeis, com as devidas considerações, expedindo-se as recomendações cabíveis.

PARECER PRÉVIO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 13ª Sessão Ordinária Presencial do Tribunal Pleno, realizada em 7 de agosto de 2024, DELIBERAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, pela emissão de **parecer prévio favorável com ressalvas** à aprovação da prestação de contas anuais de governo do poder executivo do **Município de Novo Horizonte do Sul/MS**, exercício financeiro de **2020**, de responsabilidade do Senhor **Marcílio Álvaro Benedito**, Prefeito Municipal, à época, nos termos do art. 59, II, Lei Complementar n. 160/2012, diante das inconsistências de registros contábeis; pela expedição de **recomendação** ao responsável para: **1)** aprimorar o Portal da Transparência do Município, atendendo-se ao comando do art. 48, §1º e 48-A da LRF; **2)** observar, com maior rigor, as normas legais que regem a Administração Pública, evitando que os apontamentos aqui noticiados se repitam em prestações de contas futuras.; e pela **intimação** do resultado deste julgamento aos interessados nos termos do art. 50 da Lei Complementar n. 160/12.

Campo Grande, 7 de agosto de 2024.

Conselheiro Substituto **Leandro Lobo Ribeiro Pimentel** – Relator

(Ato convocatório n. 02/2023)

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Substituto Leandro Lobo Ribeiro Pimentel – Relator

1 – RELATÓRIO

Trata-se de Prestação de Contas de Governo da Prefeitura Municipal de Novo Horizonte do Sul, exercício financeiro de 2020, de responsabilidade do Senhor Marcílio Álvaro Benedito, Prefeito Municipal, à época, cujos documentos foram remetidos a esta Corte de Contas, por meio do ofício de f. 2, no prazo regimental e autuado em 29/03/2021.

1.1 – Da manifestação técnica:

A Equipe Técnica elaborou a Análise n. 1289/2022 (f. 730/770) e apresentou os seguintes achados (f. 754/755):

Item da Análise	Descrição do Achado	Situação encontrada	Critério	Evidência
2.2.4.	Ausência de documento de remessa obrigatória	Não foi encaminhados o Anexo 10 do exercício anterior	Resolução TCE/MS nº 88/2018, Anexo II, item 2.4.1, "B"	Peça 30.
4.2.5.	Não cumprimento integral da transparência fiscal	Verificou-se que não foram disponibilizados no sitio da transparência conforme item 4.2.5.	Lei Complementar nº 101/2001	Sitio da Transparência
4.3.1.	Inconsistência no registro contábil	Não foi identificado a origem do valor registrado em 2020 na fonte 89.	Lei Federal nº 13.885/2019	Anexo 10 (fls. 46-51). Anexo 13 (fls. 417-420)
4.3.2	Inconsistência nos registros contábeis	Registros contábeis prejudicam a análise da regular e efetiva utilização dos recursos destinados ao Município.	LC nº 173/2020; Lei Federal nº 14.041/202/0 (Conversão da MP nº 938/2020)	SICOM Anexo 10 (fls. 71-74) Portal da STN.
4.3.3.5.1	Inconsistência no saldo das disponibilidades da Prefeitura	Verificou-se que o saldo da conciliação e dos extratos bancários não representam o montante apresentado no Balanço Patrimonial na conta Caixa e Equivalente de Caixa.	Lei nº 4.320/64, art. 105; IPC 04	Anexo 14 (fls. 236-238); Conciliação Bancária (fls. 316-340); Extrato Bancário (fls. 341-510).

1.2 – Do Ministério Público de Contas:

Em seguida, o Ministério Público de Contas emitiu o Parecer n. 12499 (f. 773-779) relatou a análise da Divisão e opinou pela emissão de Parecer Prévio Contrário à Aprovação das Contas Anuais da Prefeitura Municipal de Novo Horizonte do Sul, exercício 2020.

1.3 – Da intimação do Gestor:

Devido aos fatos relatados, foi determinada a intimação do Senhor Marcílio Álvaro Benedito, Prefeito Municipal, à época, bem como do Atual Prefeito, Aldenir Barbosa do Nascimento, para conhecimento das irregularidades constatadas e o encaminhamento das justificativas e/ou documentos que entendessem necessário ao saneamento das irregularidades, em observância aos princípios do contraditório e da ampla defesa, conforme despacho n. 29635/2023 (f. 780).

1.4 – Da nova análise da Divisão:

O processo retornou à Equipe Técnica que emitiu a Análise n. 2786/2024 (f. 883/896) e concluiu que permaneceram evidenciados os seguintes achados:

Item	Item da Manifestação Técnica Anterior	Fundamentação Técnica Sintética	Evidência	Resultado[1]
B	ANA – **4.2.5.** (fl.791-796) PAR - IV	Conforme Apêndice B.1 e B.2 é possível averiguar que o Plano Plurianual Lei Ordinária n° 506/2017 de 20/12/2017 para o período de 2018 a 2021 não foi publicado eletronicamente junto com a LOA e LDO; também é possível averiguar que a Publicação dos Balanços só vai até o ano de 2019.	Apêndice B	Impropriedade
D	ANA – **4.3.2.** (fl.798-802) PAR - IV	Quanto à Transferência da União Referente à Cessão Onerosa – Pré-Sal (Lei nº 13.885/2019): Rubrica 1.7.1.8.99.1.1.03.00, Apoio Financeiro da União aos Municípios Rubrica 1.7.1.8.99.1.1.04.00, Auxílio Financeiro da União aos Municípios Rubrica 1.7.1.8.99.1.1.05.00 e Outras Transferências da União – Principal Rubrica 1.7.1.8.99.1.1.99.00 não foi desdobrada a rubrica 1.7.1.8.99.1.1. pelo fato de quando foi elaborado o Orçamento de 2020 em 2019 foram orçados valores nessa rubrica as tornando Analítica, sendo assim não foi devidamente registrada na rubrica correta possibilitando a identificação dos recursos recebidos e portanto permanecendo o achado.	Apêndice D	Distorção

1.5 – Do parecer do Ministério Público de Contas:

O Ministério Público de Contas emitiu o Parecer n. 6877/2024 (f. 899/901), relatou a análise da Equipe Técnica e emitiu Parecer Prévio Contrário à Aprovação das Contas Anuais da Prefeitura Municipal de Novo Horizonte do Sul/MS, tendo em vista a ausência de remessa de documentos obrigatórios, ausência de ampla transparência ativa de dados, inconsistências nos registros contábeis acarretando a escrituração das contas de modo irregular, inconsistências que prejudicam a análise da efetiva utilização dos recursos destinados ao município em virtude da pandemia da COVID-19, impropriedades e omissões na demonstração da utilização dos recursos do Pré-Sal repassados ao município e inconsistências no saldo das disponibilidades da Prefeitura, fatos que contrariam a Constituição Federal de 1988, a Lei Federal nº

[1] De acordo com os conceitos estabelecidos no Anexo I da Resolução Atricon nº 01/2021.

4.320/64, Lei Complementar nº 101/2000, MCASP e também caracterizam as infrações previstas no artigo 42, incisos II, V, VIII e IX, da Lei Complementar nº 160/2012.

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

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Substituto Leandro Lobo Ribeiro Pimentel – 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 Novo Horizonte do Sul, exercício financeiro de 2020, de responsabilidade do Senhor Marcílio Álvaro Benedito, Prefeito Municipal, à época.

No que tange aos apontamentos feitos pela Equipe Técnica e pelo Ministério Público de Contas, tenho a considerar o que se segue:

2.1. Remessa incompleta de documentos obrigatórios – a despeito do Ministério Público de Contas (f. 900) alertar sobre a ausência de documentos obrigatórios, como destacou a Equipe Técnica (fl. 888) foi promovida a juntada do Anexo 10 Consolidado — Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada referente ao exercício anterior, 2019 (f. 806-814).

Assim, não há irregularidade nesse ponto.

2.2. Divergência entre conciliação bancária e Anexo 14 – Balanço Patrimonial – embora o Ministério Público de Contas (f. 900) tenha levantado inconsistência em registro contábil, como apurou a Equipe Técnica (f. 888, 895/896), os documentos encaminhados foram suficientes para sanar a divergência anteriormente apontada (f. 802/805 e 831/878).

Portanto, a irregularidade foi sanada.

2.3. Não comprovado vínculo efetivo do cargo de Controlador Interno – quanto ao achado, o Ministério Público de Contas (fls. 778) manifestou-se no sentido de recomendar “para que o cargo de Controlador Interno seja ocupado por servidor efetivo, com a realização de concurso público específico”.

Na espécie, a despeito da jurisprudência desta Corte de Contas direcionar-se no sentido de que apenas servidores do quadro efetivo deverão compor o sistema de

controle interno, não se pode olvidar que o cargo de Chefe do Setor de Controle Interno (Controlador-Geral) pode ser provido por cargo comissionado.

De qualquer forma, ressalvando-se o cargo de Controlador-Geral, *recomenda-se* que seja o Gestor advertido para que, no caso de cargo de controlador interno com funções "técnicas", observe-se a necessidade de provimento por meio de concurso público, na forma como dispõe o artigo 37, inciso II, da CF/88.

2.4. Ausência de transparência fiscal em portal da transparência – a Equipe técnica apontou o cumprimento parcial da Transparência Fiscal (f. 888), já que *"conforme Apêndice B.1 e B.2 é possível averiguar que o Plano Plurianual Lei Ordinária n° 506/2017 de 20/12/2017 para o período de 2018 a 2021 não foi publicado eletronicamente junto com a LOA e LDO; também é possível averiguar que a Publicação dos Balanços só vai até o ano de 2019."*

No caso, *recomenda-se* ao Gestor que, no intuito de resguardar a transparência e publicidade das informações, aprimore o Portal da Transparência do Município, atendendo-se ao comando do art. 48 § 1º e 48-A.

2.5 - Inconsistência no registro contábil – (registro dos recursos do Pré-Sal e COVID-19) – a despeito da Equipe Técnica acolher os esclarecimentos e documentos apresentados pelo gestor (f. 796/797 e 815/818) e concluir pela "insubsistência do achado" (fl. 888), no que diz respeito às inconsistências de registro dos recursos relativos à cessão onerosa do Pré-sal, por outro lado, no que tange aos recursos do COVID-19, manifestou-se nos seguintes termos (fls. 888):

> Quanto à Transferência da União Referente à Cessão Onerosa – Pré-Sal (Lei nº 13.885/2019): Rubrica 1.7.1.8.99.1.1.03.00, Apoio Financeiro da União aos Municípios Rubrica 1.7.1.8.99.1.1.04.00, Auxílio Financeiro da União aos Municípios Rubrica 1.7.1.8.99.1.1.05.00 e Outras Transferências da União – Principal Rubrica 1.7.1.8.99.1.1.99.00 não foi desdobrada a rubrica 1.7.1.8.99.1.1. pelo fato de quando foi elaborado o Orçamento de 2020 em 2019 foram orçados valores nessa rubrica as tornando analítica, sendo assim não foi devidamente registrada na rubrica correta possibilitando a identificação dos recursos recebidos e portanto permanecendo o achado.

Como visto, apesar da Equipe Técnica levantar a irregularidade de registro (não foi devidamente registrada na rubrica correta), não se pode olvidar que, no exercício de 2020, em decorrência da pandemia da Covid-19, a maioria dos Municípios do país solicitou perante as Assembleias Legislativas Estaduais o reconhecimento do estado de calamidade pública.

Portanto, é fato púbico e notório que a pandemia globalizada, causou problemas de ordem política, econômica, social, afetiva e tantas outras imensuráveis.

Assim, frente aos obstáculos e as dificuldades reais do gestor[2] vivenciadas, à época, bem como a necessidade de um regime de transição[3] para adequação às novas normas jurídicas e contábeis que previam novos deveres aos gestores em período pandêmico, o achado deve ser objeto de *ressalva e recomendação* ao gestor para que para que se atente quanto às normas vigentes.

A propósito, sobre a matéria (classificação da receita no período pandêmico), já decidiu o TCE/MS (TC/3737/2021, julg.20/03/2024, Rel. MARCIO CAMPOS MONTEIRO):

> Assim, analisando a resposta do gestor a respeito do falha na classificação da receita onde ocorreu no código 1718991199, quando o correto seria no código 1718991103, alega-se que a falha não induz a qualquer irregularidade para reprovar a Prestação de Contas, pois todas as contas analíticas estabelecidas no Comunicado 25/2020 (01.02.03.04 e 05) estão dentro da mesma Conta Sintética 17189900 – Outras Transferências da União e, ainda, todos os recursos da União são depositados em contas específicas, nas quais são registradas todas as receitas e despesas via Notas de Empenho e Ordens de Pagamento.
>
> Da mesma forma, a inconsistência no registro da receita referente ao auxílio financeiro da união ocorreu por falha no momento do registro da despesa por fonte, com a utilização a classificação fonte/destinação de recursos (FR), com inobservância ao art. 8º e 50 da LRF e item 5.1 a 5.5 do MCASP 9ª Edição, lembrou ainda que o exercício de 2020 foi atípico face ao Estado de calamidade nacional pela pandemia do covid-19. Contudo, embora o gestor não tenha cumprido integralmente o MCASP, nota-se que as falhas são passíveis de correção, cabendo neste caso, recomendação ao gestor para que atente a todas as normas vigentes.

DISPOSITIVO

3 – DO VOTO

Por todo o exposto, acolho, em parte, a manifestação da Divisão e o parecer do Ministério Público de Contas e voto:

3.1 Pela emissão de **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL COM RESSALVAS À APROVAÇÃO DA PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GOVERNO DO PODER EXECUTIVO DO MUNICÍPIO DE NOVO HORIZONTE DO SUL/MS**, exercício financeiro de 2020, de responsabilidade do Senhor *Marcílio Álvaro Benedito*, Prefeito

[2] LINDB: Art. 22. Na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados.

[3] LINDIB: Art. 23. A decisão administrativa, controladora ou judicial que estabelecer interpretação ou orientação nova sobre norma de conteúdo indeterminado, impondo novo dever ou novo condicionamento de direito, deverá prever regime de transição quando indispensável para que o novo dever ou condicionamento de direito seja cumprido de modo proporcional, equânime e eficiente e sem prejuízo aos interesses gerais.

Municipal, à época, nos termos do art. 59, II, Lei Complementar n. 160/2012, diante das inconsistências de registros contábeis.

3.2 Expedição de **recomendação** ao responsável para:

3.2.1. aprimorar o Portal da Transparência do Município, atendendo-se ao comando do art. 48, §1º e 48-A da LRF;

3.2.2 observar, com maior rigor, as normas legais que regem a Administração Pública, evitando que os apontamentos aqui noticiados se repitam em prestações de contas futuras.;

3.3 Pela intimação do resultado deste julgamento aos interessados nos termos do art. 50 da Lei Complementar n. 160/12.

DELIBERAÇÃO

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

Presidência do Exmo. Sr. Conselheiro Jerson Domingos.

Relatoria do Exmo. Sr. Conselheiro Substituto Leandro Lobo Ribeiro Pimentel.

Tomaram parte na deliberação os Exmos. Srs. Conselheiros Marcio Campos Monteiro e Flávio Kayatt, e o Exmo. Sr. Conselheiro Substituto Célio Lima de Oliveira.

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

Campo Grande, 7 de agosto de 2024.

Conselheiro Substituto **LEANDRO LOBO RIBEIRO PIMENTEL**

Relator (Ato convocatório n. 02/2023)

PMS / VAB