PARECER - PA00 - 10/2022

PROCESSO TC/MS	**:** TC/4976/2016
PROTOCOLO	**:** 1677820
TIPO DE PROCESSO	**:** PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE GOVERNO
ÓRGÃO	**:** MUNICÍPIO DE ROCHEDO
JURISDICIONADO	**:** JOÃO CORDEIRO
RELATOR	**:** CONS. RONALDO CHADID

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GOVERNO – PODER EXECUTIVO MUNICIPAL – IMPROPRIEDADES – AUSÊNCIA DE NOTAS EXPLICATIVAS E PUBLICAÇÃO EM CONJUNTO AOS DEMONSTRATIVOS CONTÁBEIS – DISPONIBILIDADES DE CAIXA MANTIDAS EM INSTITUIÇÃO NÃO OFICIAL – INCLUSÃO DE DISPOSITIVO NA LOA ESTRANHO À PREVISÃO DA RECEITA E A FIXAÇÃO DA DESPESA – EXCLUSÃO DA DESPESA COM PESSOAL OU DOS REMANEJAMENTOS DA MARGEM ORÇAMENTÁRIA DA LOA ESTRANHO À PREVISÃO DA RECEITA E A FIXAÇÃO DA DESPESA – REPASSE DE DUODÉCIMO A MAIOR PARA A CÂMARA MUNICIPAL – CONSIDERAÇÃO COMO BASE DE CÁLCULO – COSIP – PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL À APROVAÇÃO COM RESSALVA – DETERMINAÇÃO – RECOMENDAÇÃO.

1. 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. A disponibilidade de caixa mantida em instituição não oficial contraria o estabelecido no art. 164, § 3º da Constituição Federal e no art. 43, da Lei de Responsabilidade Fiscal. Quando se fala em banco oficial não se está referindo ao atendimento ao público, mas no trato das disponibilidades financeiras da Prefeitura com relação às instituições financeiras, porém, o fato de o município não contar com bancos oficiais permite atenuar o não cumprimento à risca da determinação da Constituição Federal.

3. É cabível a recomendação ao responsável técnico pelos DCASPs da Prefeitura Municipal para que nos próximos exercícios elabore e publique de forma conjunta às demonstrações contábeis as Notas Explicativas que integram o rol de demonstrações aplicadas ao setor público, conforme dispõe o MCASP e a legislação contábil, bem como, mantenha as disponibilidades de caixa em bancos oficiais.

4. Acerca da exclusão da despesa com pessoal ou dos remanejamentos da margem orçamentária da LOA estranho à previsão da receita e a fixação da despesa, o não cumprimento integral do art. 48, *caput*, II, da LC n. 101/200 (LRF) e do art. 8, § 3°, VI, da Lei n. 12.527/2011 (LAI), deve ser objeto de ressalva e determinação ao atual prefeito municipal que não inclua na LOA dispositivo estranho à previsão da receita e a fixação da despesa, em especial, aqueles que figurem exceção ao cálculo da margem orçamentária, nos termos do que dispõe a CF/1988, sob pena de prática infracional prevista no art. 42, *caput*, da LC n. 160/2012.

5. Quanto ao Repasse de duodécimo a maior para a Câmara Municipal, a consideração como base de cálculo para fins de repasse da COSIP, ficando dentro do limite constitucional, apesar 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, em 15.12.15, por meio da consulta TC/6606/2015, de forma a não permitir sua admissão, merece ser objeto de ressalva.

6. Demostrados os resultados do exercício e o cumprimento das exigências constitucionais e legais, exceto quanto àquelas falhas apontadas, na prestação de contas anuais de governo, emite-se o parecer prévio favorável, com ressalva, à aprovação, pelo Legislativo, com a determinação e a recomendação cabíveis.

PARECER PRÉVIO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 7ª Sessão Ordinária Presencial do Tribunal Pleno, realizada em 6 de abril de 2022, DELIBERAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, pela emissão de **Parecer Prévio Favorável com Ressalva à Aprovação da Prestação de Contas Anuais de Governo do Poder Executivo do Município de Rochedo/MS**, relativa ao exercício financeiro de **2015**, responsabilidade do Sr. **João Cordeiro,** Prefeito Municipal, à época, pelas razões expostas no item 2; **pela determinação** ao atual prefeito municipal no sentido de que não inclua na LOA dispositivo estranho à previsão da receita e a fixação da despesa, em especial, aqueles que figurem exceção ao cálculo da margem orçamentária, nos termos do que dispõe a CF/1988, sob pena de prática infracional prevista no art. 42, caput, da LC n. 160/2012; e **pela recomendação** ao responsável técnico pelos DCASPs da Prefeitura Municipal de Rochedo para que nos próximos exercícios elabore e publique de forma conjunta às demonstrações contábeis as Notas Explicativas que integram o rol de demonstrações aplicadas ao setor público, conforme dispõe o MCASP e a legislação contábil, bem como, manter as disponibilidades de caixa em bancos oficiais.

Campo Grande, 6 de abril 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 Rochedo, exercício financeiro de 2015, de responsabilidade do Senhor *João Cordeiro*, 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 30/03/2016.

1.1 – Da manifestação técnica:

A 5ª Inspetoria de Controle Externo elaborou a Análise n. 14994/2016 (f. 742/759) 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, Portaria STN n. 438/2012, destacando que (f. 758): os "dados apresentados demonstram respeito aos limites permitidos para com as despesas de pessoal, do legislativo e mostram ainda aplicações de recursos acima dos limites exigidos com a educação fundamental e ações e serviços da saúde".

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. 4075/2020 (f. 760/813), no qual inicia atestando a tempestividade na remessa dos documentos, prosseguindo, apontou as seguintes irregularidades (f. 1224/1225):

> • Da análise do parecer do Controle Interno verifica-se fragilidade na atuação do controle, não tendo sido demonstrado nos autos a efetividade do trabalho. O parecer, fls. 539/549 não indica o cumprimento das aplicações mínimas em saúde e educação, tampouco faz menção ao cumprimento das regras da LRF – vide item 2.2.1.1 deste parecer. Contudo ao final do parecer, o Controlador Interno faz ressalva sobre o encaminhamento de informações ao SCI em tempo hábil para análise.
>
> • Manutenção das Disponibilidades de Caixa em Instituição Financeira não-oficial (Afronta ao art. 164 §3º da Constituição Federal de 1988). Infração nos termos do art. 42, caput da LO-TCE/MS, conforme demonstrado no item 2.2.2.1 deste parecer;

- Cumprimento PARCIAL art. 48 e 48-A da LRF no tocante a transparência ativa das contas da Prefeitura Municipal de Rochedo, o que configura falta de transparência nos termos do art. 42, inciso V da LO-TCE/MS (recomendação);

- Inércia do gestor na cobrança da dívida ativa do município, o que configura desrespeito à Lei Complementar Federal 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), assim mencionado no item 2.2.2.3 deste parecer.

- A Lei Orçamentária Anual (Lei Municipal de Rochedo nº 724/2014) contém dispositivo que cria uma série de exceções à regra de alteração orçamentária, excluindo do cálculo da margem orçamentária, inclusive, a despesa com pessoal. Tais permissivos não encontram respaldo na legislação da Administração Pública, sendo objeto de recomendação (vide item 2.2.3 deste parecer).

- Ausência de Notas Explicativas às Demonstrações Contábeis Aplicadas ao Setor Público, conforme demonstrado no item 2.2.5 deste parecer. Descumprimento da Resolução CFC nº 1.133/2008;

- Os dados constantes desta prestação de contas indicam que a prefeitura municipal de Rochedo repassou duodécimo superior a 7% das receitas constitucionais previstas nos arts. 153, § 5º, 158 e 159, todos da CF/88, o que configuraria crime de responsabilidade nos termos do § 2º do inciso I do art. 29-A da CF/1988, assim descrito no item 2.2.6.1 deste parecer.

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. 14591/2020 (f. 814/816), no qual sugeriu intimação do jurisdicionado, tendo em vista as irregularidades apontadas pela d. Auditoria, visando primordialmente assegurar a regular observância aos princípios constitucionais.

1.4 – Da intimação do Gestor:

Devido aos fatos relatados, determinei a intimação do Senhor *Valdir Alves Rodrigues*, Secretário Municipal de Administração e Finanças, à época, tendo em vista o falecimento do Prefeito à época, Senhor João Cordeiro, 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. 17750/2020 (f. 817). Em consequência, Em consequência, foi emitido o Termo de Intimação de f. 818[1].

1.5 – Do parecer da Auditoria desta Corte de Contas:

Com a nova juntada de documentos aos autos, o processo retornou à Auditoria desta Corte de Contas que emitiu o Parecer n. 10695/2021 (f. 875/906), nessa ocasião, em que pese as justificativas e documentos encaminhados foi mantido o posicionamento sobre o repasse a maior para a Câmara Municipal, no sentido de que (f. 901; 903):

> • A receita base constitucional para fins de apuração do duodécimo são aquelas constantes no art. 29-A, caput, da Constituição e 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). Além disso, estão incluídas na base de cálculo as transferências constitucionais: IOF sobre o ouro, IRRF, ITR, ICMS, FPM, IPI e Cide.
>
> • 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. Por sua vez, esta Auditoria de forma independente e no mister de emissão de parecer, reiterando análises proferidas anteriormente à consulta supracitada, opina pela não inclusão da citada contribuição na base de cálculo, inclusive, para os exercícios anteriores a 2015, pelos fundamentos já expostos acima.

Foi relatado, também, a ausência da elaboração e publicação conjunta das Notas Explicativas, uma vez que as DCASP do exercício estavam desacompanhadas de NEs, mantendo as demais irregularidades do parecer anterior.

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

[1] Termo de Intimação n. 6286/2020, de 24 de julho de 2020.

1.6 – Do parecer do Ministério Público de Contas:

Submetidos ao crivo do Ministério Público de Contas, o *parquet* emitiu o Parecer n. 12004/2021 (f. 907/924), 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 Rochedo/MS, pelas razões (f. 923):

> - Inclusão de dispositivo na LOA estranho à previsão da receita e a fixação da despesa (artigo 167, inciso VI e § 8º, CF) – item 8.1;
>
> - Notas Explicativas não publicadas em conjunto aos demonstrativos contábeis (Resolução CFC n.º 1.133/2008 e o MCASP) – item 9.1;
>
> - Inércia do gestor na cobrança da dívida ativa do município, o que configura desrespeito à Lei Complementar Federal 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal) – item 9.2;
>
> - O município ultrapassou o limite de alerta de gasto com pessoal do poder executivo (artigo 22, parágrafo único, LRF) – item 10.4;
>
> - Descumprimentos dos artigos 48 caput e inciso II da LRF e art. 8, §3°, inciso VI da Lei de Acesso à Informação, bem como infração tipificada no art. 42, V da LCE nº 160/2012 – Item 10.5;
>
> - Disponibilidades de caixa em banco não oficial (art. 164, §3º, da Constituição Federal) – item 12.

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 Rochedo, exercício financeiro de 2015, de responsabilidade do Senhor *João Cordeiro,* ex-Prefeito Municipal.

No que tange aos apontamentos feitos pela 5ª Inspetoria e Auditoria, o qual foi acompanhado 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 – As disponibilidades de caixa foram mantidas em instituição não oficial, contrariando o estabelecido no art. 164, § 3º da Constituição Federal e o art. 43, da Lei de Responsabilidade Fiscal. Contudo, quando se fala em banco oficial não se está referindo ao atendimento ao público, mas no trato das disponibilidades financeiras da Prefeitura com relação às instituições financeiras e como o município de Rochedo não conta com bancos oficiais, isto serve como atenuante aos gestores por não cumprir à risca a determinação da Constituição Federal. *Nessa esteira, afasto a ocorrência de irregularidade, sendo objeto de ressalva e recomendação.*

2.3 – **Exclusão da despesa com pessoal ou dos remanejamentos da margem orçamentária da LOA estranho à previsão da receita e a fixação da despesa,** o gestor não cumpre integralmente o art. 48 *caput*, inciso II da LC n. 101/200 (LRF) e art. 8, §3°, inciso VI da lei n. 12.527/2011 (LAI), *sendo objeto de ressalva e determinação.*

2.4 - 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 ressalva.*

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.

Por essas razões o julgamento a ser proposto será pelo parecer prévio favorável com ressalva, 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 FAVORÁVEL COM RESSALVA À APROVAÇÃO** da **PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GOVERNO DO PODER EXECUTIVO DO MUNICÍPIO DE ROCHEDO/MS**, relativa ao exercício financeiro de 2015, responsabilidade do Senhor *João Cordeiro*, Prefeito Municipal, à época, pelas razões expostas no item 2;

3.2 Pela **DETERMINAÇÃO** ao atual prefeito municipal no sentido de que não inclua na LOA dispositivo estranho à previsão da receita e a fixação da despesa, em especial, aqueles que figurem exceção ao cálculo da margem orçamentária, nos termos do que dispõe a CF/1988, sob pena de prática infracional prevista no art. 42, caput, da LC n. 160/2012;

3.3 Pela **RECOMENDAÇÃO** ao responsável técnico pelos DCASPs da Prefeitura Municipal de Rochedo para que nos próximos exercícios elabore e publique de forma conjunta às demonstrações contábeis as Notas Explicativas que

integram o rol de demonstrações aplicadas ao setor público, conforme dispõe o MCASP e a legislação contábil, bem como, manter as disponibilidades de caixa em bancos oficiais.

DELIBERAÇÃO

Como consta na ata, a deliberação foi unânime, firmada nos termos do voto do Relator, pela emissão de Parecer Prévio Favorável com Ressalva à Aprovação da Prestação de Contas Anuais de Governo do Poder Executivo do Município de Rochedo/MS, relativa ao exercício financeiro de 2015, responsabilidade do Sr. João Cordeiro, pela determinação ao atual prefeito, e pela recomendação ao responsável técnico pelos DCASPs.

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

Relator, o Exmo. Sr. Conselheiro Ronaldo Chadid.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros; Waldir Neves Barbosa, Jerson Domingos, Marcio Campos Monteiro e Flávio Kayatt.

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, José Aêdo Camilo.

Campo Grande, 6 de abril de 2022.

Conselheiro **RONALDO CHADID**

Relator

VAB/dssm