PARECER PRÉVIO - PA00 - 197/2024

PROCESSO TC/MS	: TC/2971/2021
PROTOCOLO	: 2095247
TIPO DE PROCESSO	: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GOVERNO
ÓRGÃO	: MUNICÍPIO DE NOVA ANDRADINA
JURISDICIONADO	: JOSE GILBERTO GARCIA
RELATOR	: CONS. SUBS. LEANDRO LOBO RIBEIRO PIMENTEL

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GOVERNO – PODER EXECUTIVO MUNICIPAL – EXERCÍCIO DE 2020 – IMPROPRIEDADES – INTEMPESTIVIDADE NA REMESSA DOS ARQUIVOS CONTÁBEIS AO SICOM – PUBLICAÇÕES REFERENTES AOS DEMONSTRATIVOS FISCAIS REALIZADAS DE FORMA INTEMPESTIVA – INCONSISTÊNCIA NOS REGISTROS CONTÁBEIS DOS RECURSOS RECEBIDOS EM VIRTUDE DA PANDEMIA DA COVID-19 – CONSIDERAÇÃO DOS OBSTÁCULOS E DAS DIFICULDADES REAIS DO GESTOR – PERÍODO PANDÊMICO – LINDB – PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL À APROVAÇÃO COM RESSALVA – RECOMENDAÇÃO.

Emite-se o parecer prévio favorável com ressalva à aprovação da prestação de contas anuais de governo, nos termos do art. 59, II, da Lei Complementar Estadual n. 160/2012, em razão da intempestividade na remessa de documentos, da falha na ampla transparência ativa e das inconsistências nos registros contábeis, diante da ausência de prejuízo à análise, bem como dos obstáculos e das dificuldades reais do gestor à época (LINDB, arts. 22 e 23), com a formulação da recomendação cabível.

PARECER PRÉVIO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 17ª Sessão Ordinária Presencial do Tribunal Pleno, realizada em 4 de setembro de 2024, 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 Nova Andradina/MS**, relativa ao exercício financeiro de **2020**, responsabilidade do Senhor **José Gilberto Garcia**, Prefeito Municipal, consoante art. 59, II, da Lei Complementar Estadual n. 160/2012, tendo em vista: a intempestividade na remessa de documentos, a falha na ampla transparência ativa e as inconsistências nos registros contábeis; pela expedição de **recomendação** ao responsável para que observe com maior rigor as normas que regem a administração pública, como as regras de natureza contábil; de intempestividade na remessa de documentos; de ampla transparência ativa,

providenciando que falhas aqui verificadas não se repitam; e pela **intimação** do resultado deste julgamento ao interessado nos termos do art. 50 da Lei Complementar n. 160/12, com a remessa dos autos à Câmara Municipal.

Campo Grande, 4 de setembro 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 da Prestação de Contas de Governo da Prefeitura Municipal de Nova Andradina, exercício financeiro de 2020, de responsabilidade do Senhor *José Gilberto Garcia,* Prefeito à época, cujos documentos foram remetidos a esta Corte de Contas dentro do prazo regimental, autuado em 29/03/2021.

1.1 – Da manifestação técnica

A Divisão de Fiscalização de Contas elaborou a Análise n. 8037/2021 (f. 1317/1380) e concluiu que a prestação de contas não está em conformidade com os critérios aplicados, pois, restaram evidenciados os seguintes achados (f. 1357/1358):

Descrição do Achado	Situação encontrada	Critério	Evidência
Intempestividade na remessa dos arquivos contábeis, via SICOM	Os arquivos contábeis foram encaminhados ao sistema SICOM de forma intempestiva, conforme quadro demonstrativo.	Resolução TCE/MS nº 88/2018, art. 45.	SICOM
Intempestividade na remessa dos Demonstrativos Fiscais	O Demonstrativo Fiscal (RREO 1º e 2º Bimestres e RGF 1º e 3º Quadrimestres) foi encaminhado de forma intempestiva, conforme quadro demonstrativo.	Resolução TCE/MS nº 88/2018, Anexo II, itens 2.4.2 e 2.4.3.	TC/4742/2020 – Relatório Resumido de Execução Orçamentária – RREO. TC/6161/2020 – Relatório de Gestão Fiscal.
A prestação de contas não foi instruída com todos os documentos de remessa obrigatória	Ausência ou inconformidade nos documentos elencados no item 2.2.4	Resolução TCE/MS nº 88/2018, Anexo II, item 2.4.1, "B".	Prestação de Contas
Indício de dotação Orçamentária Ilimitada	Determinados dispositivos da LOA autorizam o Executivo a alterar dotações de forma ilimitada	Artigo 167, VII, CF/88	Disposições contidas no artigo 10º, da Lei Municipal nº 1.545/2019.
Remanejamento e Transposição de Dotações Orçamentárias.	Realocações de dotações orçamentárias entre órgãos e programas de despesas sem prévia autorização legislativa.	Artigo 167, VI, CF/88	Decretos de abertura de créditos adicionais (Peça 18).

Abertura de Créditos Especiais sem prévia autorização legislativa.	Autorização na LOA/2020 para abertura de créditos especiais	Art. 165, § 8º, da Constituição Federal.	Decretos (Peça 18)
Inconsistência de valores em relação aos Decretos e Demonstrativos de Abertura de Créditos	Valores lançados no Demonstrativo de Abertura de Créditos Adicionais difere dos valores dos Decretos encaminhados (Peça 18).	Lei nº 4.320/1964 MCASP 8º Edição	Decretos (Peça: 18) e Demonstrativo de Abertura de Créditos Adicionais (fls. 76-186).
Registros Contábeis incorretos	Verificou-se registros contábeis do Auxilio financeiro em elementos contábeis divergentes	Lei Complementar 173/2020; Nota Técnica SEI nº 25948/2020/ME e Comunicado nº 25/2020/TCE/MS	Anexo 10 (fls. 59-63)
Transparência Fiscal	Intempestividade na publicação do RREO (1º bimestre)	Art. 52 da Lei de Responsabilidade Fiscal 101/2000.	TC/4742/2020
Inconsistência na utilização de Recursos relativos à cessão onerosa do Pré-Sal	Não foram identificadas as despesas realizadas com Recursos do Pré-Sal.	Lei Federal nº 13.885/2019 e Nota Técnica SEI nº 11490/2019/ME	Anexo 13 (fls. 542-545)
Inconsistência na prestação de contas dos recursos recebidos em virtude da pandemia da COVID-19	Registros contábeis prejudicam a análise da regular e efetiva utilização dos recursos destinados ao	LC nº 173/2020; Lei Federal nº 14.041/202/0 (Conversão da MP	SICOM Anexo 10 (fls. 59-63) Portal da STN.
Inconsistência na disponibilidade de caixa	Diferença de saldo na conta caixa e equivalentes de caixa em relação as contas bancárias e conciliações bancárias	Lei nº 4.320/1964 e Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – MCASP 8ª edição	Anexo 14 (fls. 546-548), Conciliação Bancária (Peça 41), Extrato Bancário (Peça 42)
Inconsistência no preenchimento do quadro do Superávit/Déficit Financeiro	O quadro do Superávit/Déficit Financeiro (anexo ao Balanço Patrimonial), não foi preenchido corretamente, considerando o Ativo e Passivo Financeiros.	Lei nº 4.320/64, Art. 43, § 2º, combinado com a IPC 04; MCASP 8ª edição, Parte V, Item 4	Anexo 14 (fls. 546-548).
Cancelamento de Restos a Pagar Processados sem justificativa plausível	Não foi encaminhado documento que justifica o cancelamento	Artigos 62 e 63 da Lei Federal nº 4.320/64	Anexo 17 (fl. 559)

1.2 – Do parecer do Ministério Público de Contas

O Ministério Público de Contas emitiu o Parecer n. 8978/2023 (f. 1383/1390), no qual relatou a análise da Divisão e acompanhou, apontando as seguintes irregularidades (f. 1387/1388):

- Intempestividade na remessa dos arquivos contábeis: Os arquivos contábeis foram encaminhados ao sistema SICOM de forma intempestiva. A situação viola a Resolução TCE/MS nº 88/2018, art. 45.

- Intempestividade na remessa dos demonstrativos fiscais: O Demonstrativo Fiscal (RREO 1º e 2º Bimestres e RGF 1º e 3º Quadrimestres) foi encaminhado de forma intempestiva. A situação viola a Resolução TCE/MS nº 88/2018, Anexo II, itens 2.4.2 e 2.4.3.

- Prestação de contas não instruída com todos os documentos de remessa obrigatória: A situação viola a Resolução TCE/MS nº 88/2018, Anexo II, item 2.4.1, “B”.

- Indício de dotação orçamentária ilimitada: Determinados dispositivos da LOA autorizam o Executivo a alterar dotações de forma ilimitada. A situação viola o Artigo 167, VII, CF/88.

- Remanejamento e transposição de dotações orçamentárias: Realocações de dotações orçamentárias entre órgãos e programas de despesas sem prévia autorização legislativa. A situação viola o Artigo 167, VI, CF/88.

- Abertura de créditos especiais sem prévia autorização legislativa: Autorização na LOA/2020 para abertura de créditos especiais. A situação viola o Art. 165, § 8º, da Constituição Federal.

- Inconsistência de valores em relação aos decretos e demonstrativos de abertura de créditos: Valores lançados no Demonstrativo de Abertura de Créditos Adicionais difere dos valores dos Decretos encaminhados. A situação viola a Lei nº 4.320/1964 e o MCASP 8º Edição.

- Registros contábeis incorretos: Verificou-se registros contábeis do auxílio financeiro em elementos contábeis divergentes. A situação viola a Lei Complementar 173/2020; a Nota Técnica SEI nº 25948/2020/ME; e o Comunicado nº 25/2020/TCE/MS.

- Transparência fiscal: Intempestividade na publicação do RREO (1º bimestre). A situação viola o Art. 52 da Lei de Responsabilidade Fiscal 101/2000.

- Inconsistência na utilização de recursos relativos à cessão onerosa do pré-sal: Não foram identificadas as despesas realizadas com Recursos do Pré-Sal. A situação viola a Lei Federal nº 13.885/2019 e a Nota Técnica SEI nº 11490/2019/ME.

- Inconsistência na prestação de contas dos recursos recebidos em virtude da covid: Registros contábeis prejudicam a análise da regular e efetiva utilização dos recursos destinados ao Município. A situação viola a LC nº 173/2020; e a Lei Federal nº 14.041/2020 (Conversão da MP nº 938/2020).

- Inconsistência na disponibilidade de caixa: Diferença de saldo na conta caixa e equivalentes de caixa em relação as contas bancárias e conciliações bancárias. A situação viola a Lei nº 4.320/1964 e o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – MCASP 8ª edição.

- Inconsistência no preenchimento do quadro do superávit/déficit financeiro: O quadro do Superávit/Déficit Financeiro (anexo ao Balanço Patrimonial), não foi preenchido corretamente, considerando o Ativo e Passivo Financeiros. A situação viola a Lei nº 4.320/64, Art. 43, § 2º, combinado com a IPC 04; e o MCASP 8ª edição, Parte V, Item 4.

- Cancelamento de restos a pagar processados sem justificativa plausível: Não foi encaminhado documento que justifica o cancelamento. A situação viola os Artigos 62 e 63 da Lei Federal nº 4.320/64.

1.3 – Do saneamento feito

Devido aos fatos relatados, foi determinado a intimação do Senhor *José Gilberto Garcia*, Prefeito à época, para se manifestar acerca das irregularidades e encaminhamento das justificativas e documentos que entender necessários, em observância ao princípio do contraditório e da ampla defesa, conforme Despacho n. 21150/2023 (f. 1391). Em consequência, foi emitido o Termo de Intimação de f. 1392.

1.4 – Da nova análise técnica

Após a juntada de novos documentos, o processo foi encaminhado à equipe técnica, que emitiu a Análise n. 7877/2024 (f. 2192/2204). No caso, ao analisar os documentos/justificativas apresentadas em sede de defesa, a equipe técnica entendeu que permaneceram as irregularidades e impropriedades, conforme segue (f. 2200/2203):

a. Intempestividade na remessa dos arquivos contábeis: impropriedade.

b. Intempestividade na remessa dos demonstrativos fiscais: impropriedade.

c. Prestação de contas não instruída com todos os documentos de remessa obrigatória: insubsistente.

d. Indício de dotação orçamentária ilimitada: insubsistente.

e. Remanejamento e transposição de dotações orçamentárias: insubsistente.

f. Abertura de créditos especiais sem prévia autorização legislativa: insubsistente.

g. Inconsistência de valores em relação aos decretos e demonstrativos de abertura de créditos: insubsistente.

h. Registros contábeis incorretos: distorção.

i. Transparência fiscal: impropriedade.

j. Inconsistência na utilização de recursos relativos à cessão onerosa do pré-sal: insubsistente.

k. Inconsistência na prestação de contas dos recursos recebidos em virtude da covid: distorção.

l. Inconsistência na disponibilidade de caixa: insubsistente.

m. Inconsistência no preenchimento do quadro do superávit/déficit financeiro: insubsistente.

n. Cancelamento de restos a pagar processados sem justificativa plausível: insubsistente.

Por fim, concluiu que a prestação de contas permanece em desconformidade com os critérios aplicados.

1.5 – Do parecer do Ministério Público de Contas

O Ministério Público de Contas emitiu um novo Parecer n. 7564/2024 (f. 2207/2208), no qual acolheu os fundamentos apontados pela equipe técnica e concluiu pelo parecer prévio contrário das contas da Prefeitura de Nova Andradina, com determinação e recomendação, exercício 2020, devido a permanência de impropriedades e distorções.

Novas justificativas foram anexadas aos autos (f. 2210/2213), contextualizando as impropriedades identificadas pela equipe técnica e Ministério Público de Contas, as quais foram recebidas por esta relatoria e consideradas nas razões à proposta do voto (item 2).

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 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 Nova Andradina, exercício financeiro de 2020, de responsabilidade do Senhor *José Gilberto Garcia,* Prefeito Municipal à época.

No decorrer da instrução processual, foram constadas algumas impropriedades e distorções, as quais faço as seguintes considerações.

Com relação a **intempestividade na remessa dos arquivos contábeis ao SICOM**, constatou-se o descumprimento do prazo de entrega dos balancetes mensais referente ao exercício 2020, meses de janeiro, fevereiro, março e dezembro. Como a intempestividade na remessa dos arquivos contábeis não comprometeu os resultados das contas em exame, tal achado merece *ressalva e recomendação*, pela falta de organização de ações estritamente de acordo aos aspectos normativos (Resolução TC/MS nº 88/2018, art. 45 parágrafo único).

Houve também **intempestividade na remessa dos demonstrativos fiscais, RREO e RGF**, consideradas as justificativas do gestor, o atraso não comprometeu a análise das contas, ponto que merece *recomendação* ao gestor, tendo em vista, que tal impropriedade poderá ser apurada em procedimento próprio, conforme previsto nos arts. 26 e 27 da Resolução TCE/MS n. 49/2016, possibilitando a responsabilização do Gestor.

No tocante a ausência de **ampla transparência ativa**, conforme consulta no portal, as publicações referentes aos **demonstrativos fiscais** foram realizadas de forma intempestiva, em desatendimento do art. 52 da Lei n. 101/200 – Lei de Responsabilidade Fiscal. Apesar do ocorrido, o atraso na entrega não comprometeu o exame das contas. Dessa forma, tal ponto deve ser *ressalvado* por evidenciar uma impropriedade de natureza formal. No caso, referida conduta merece *recomendação* ao gestor, para que haja o aperfeiçoamento na divulgação dos dados pela Administração Municipal.

Em relação a **inconsistência nos registros contábeis dos recursos recebidos em virtude da pandemia da COVID-19**, o gestor justificou que houve erro no preenchimento do Anexo 10, utilizando a fonte incorreta para registro dos valores do Covid (f. 1345/1347). No caso, 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 público 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[1] vivenciadas à época, bem como a necessidade de um regime de transição[2] 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 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 c6digo 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

[1] 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.

[2] 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 transi9ao 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.

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 especificas, 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. 8° 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 passiveis de correção, cabendo neste caso, recomendação ao gestor para que atente a todas as normas vigentes.

Por essas razões o julgamento a ser proposto será pelo parecer prévio favorável com ressalvas das contas apresentadas e recomendação, conforme segue.

DISPOSITIVO

3 – DO VOTO

Por todo o exposto, acolho em parte as manifestações da Divisão 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 NOVA ANDRADINA/MS**, relativa ao exercício financeiro de 2020, responsabilidade do Senhor *José Gilberto Garcia*, Prefeito Municipal, consoante art. 59, II, da Lei Complementar Estadual n. 160/2012, tendo em vista: *a intempestividade na remessa de documentos, a falha na ampla transparência ativa e as inconsistências nos registros contábeis;*

3.2 Expedição de **recomendação** ao responsável para que observe com maior rigor as normas que regem a administração pública, *como as regras de natureza contábil; de intempestividade na remessa de documentos; de ampla transparência ativa,* providenciando que falhas aqui verificadas não se repitam;

3.3 Pela intimação do resultado deste julgamento ao interessado nos termos do art. 50 da Lei Complementar n. 160/12, com a remessa dos autos à Câmara Municipal.

DELIBERAÇÃO

Como consta na ata, a deliberação foi por unanimidade, firmada nos termos do voto do Relator, pela emissão do parecer prévio favorável com ressalva 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 Osmar Domingues Jeronymo, Marcio Campos Monteiro e Flávio Kayatt, e os Exmos. Srs. Conselheiros Substitutos Patrícia Sarmento dos Santos e Célio Lima de Oliveira.

Presente o Exmo. Sr. Procurador Substituto do Ministério Público de Contas Joder Bessa e Silva.

Campo Grande, 4 de setembro de 2024.

Conselheiro Substituto **LEANDRO LOBO RIBEIRO PIMENTEL**

Relator (Ato convocatório n. 02/2023)

PMS / VAB