PARECER PRÉVIO - PA00 - 205/2024

PROCESSO TC/MS	: TC/4044/2021
PROTOCOLO	: 2098705
TIPO DE PROCESSO	: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GOVERNO
ÓRGÃO	: MUNICÍPIO DE ANGÉLICA
JURISDICIONADO	: ROBERTO SILVA CAVALCANTI
RELATOR	: CONS. SUBS. LEANDRO LOBO RIBEIRO PIMENTEL

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GOVERNO – PODER EXECUTIVO MUNICIPAL – EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA, FINANCEIRA E PATRIMONIAL – DEMONSTRAÇÃO SATISFATÓRIA – RESULTADOS DO EXERCÍCIO EVIDENCIADOS – DADOS ESCRITURADOS COMPROVADOS – IMPROPRIEDADES – INCONSISTÊNCIAS DE REGISTROS CONTÁBEIS – RECURSOS RECEBIDOS EM VIRTUDE DA PANDEMIA DA COVID-19 – LINDB, ARTS. 22 E 23 – CONSIDERAÇÃO DOS OBSTÁCULOS E DIFICULDADES REAIS DO GESTOR – PERÍODO PANDÊMICO – NÃO PROVIMENTO DO CARGO DE CONTROLADOR INTERNO POR SERVIDOR EFETIVO – CARGO DE NATUREZA INCOMPATÍVEL COM O PROVIMENTO EM COMISSÃO – PARECER-C 7/2020 – PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL À APROVAÇÃO COM RESSALVA – RECOMENDAÇÃO.

Emite-se o parecer prévio favorável, com ressalva, à aprovação das contas anuais de governo, com fundamento no art. 59, II, da Lei Complementar Estadual n. 160/2012, tendo em vista as inconsistências de registros contábeis e o provimento do cargo de controlador interno por servidor comissionado, o que resulta na recomendação pertinente.

PARECER PRÉVIO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 9ª Sessão Ordinária Virtual do Tribunal Pleno, realizada de 9 a 12 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 Angélica**, relativa ao exercício financeiro de **2020**, responsabilidade do Senhor **Roberto Silva Cavalcanti**, Prefeito Municipal à época, consoante art. 59, II, da Lei Complementar Estadual n. 160/2012,

tendo em vista, as inconsistências dos registros contábeis e do provimento do cargo de controlador interno por servidor comissionado; pela expedição de **recomendação** ao responsável que observe com maior rigor as normas que regem a administração pública, especialmente as regras de natureza contábil, 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, 12 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 Angélica, exercício financeiro de 2020, de responsabilidade do Senhor *Roberto Silva Cavalcanti*, Prefeito à época, cujos documentos foram remetidos a esta Corte de Contas dentro do prazo regimental, conforme Resolução TCE/MS n. 143/2021, autuado em 15/04/2021.

1.1 – Da manifestação técnica

A Divisão de Fiscalização de Contas elaborou a Análise n. 2643/2022 (f. 1996/2030) e concluiu que restou evidenciado o seguinte achado (f. 2018): ausência de comprovação das despesas com recursos do COVID.

1.2 – Do parecer do Ministério Público de Contas

O Ministério Público de Contas emitiu o Parecer n. 12658/2023 (f. 2033/2037), no qual constatou as seguintes irregularidades (f. 2035/2036):

> a) Ausência de Comprovação das despesas com recursos do COVID.
>
> Registros contábeis prejudicam a análise da regular e efetiva utilização dos recursos destinados ao Município.
>
> No tocante aos recursos recebidos pelo Município de Angélica durante o exercício de 2020, no montante de R$ 2.943.523,40 (conforme Anexo 10, fls. 114- 118), deixando apenas de registrar o recurso advindo da LC 173/2020 (PFEC)/LC 173/2020 - PFEC Inciso I e II como Auxílio Financeiro da União aos Municípios (Lei Complementar nº 173, de 27 de maio de 2020) na Rubrica 1.7.1.8.99.1.1.05.00.
>
> Verifica-se que as despesas relacionadas do Covid-19, o gestor apresentou o Subanexo 4.1 COVID-19 - Programa de Trabalho de Governo por Órgão, Funções, Subfunções, Projetos e Atividades conforme o vínculo do recurso (fls. 112-113) diverge dos valores registrados no SICOM – Sistema de Controle de Contas Municipais, uma vez que não foi demonstrando as despesas do COVID nas Fontes 168.336 e 168.331. Portanto não foi possível verificar as despesas gasta com recursos do COVID;
>
> b) Cargo de Controlador Interno ocupado por servidor nomeado em cargo em comissão.

Em consequência, a conclusão apresentada foi pela emissão de parecer prévio contrário à aprovação das Contas Anuais de Governo da Prefeitura Municipal de Angélica e recomendação para que o cargo de Controlador Interno seja ocupado por servidor efetivo.

1.3 – Do saneamento feito

Devido aos fatos relatados, foi determinada a intimação do Senhor *Roberto Silva Cavalcanti*, Prefeito à época, para se manifestar acerca das irregularidades e o encaminhamento das justificativas e documentos que entendesse necessários, em observância ao princípio do contraditório e da ampla defesa, bem como, do Prefeito *Edison Cassuci Ferreira*, para conhecimento dos autos, conforme Despacho n. 30309/2023 (f. 2038). Em consequência, foram emitidos os Termos de Intimações de f. 2039/2040 e a juntada de documentos (f. 2048/2050).

1.4 – Da nova análise técnica

Com isso, o processo foi encaminhado à equipe técnica, que emitiu a Análise n. 3124/2024 (f. 2052/2057), na qual, ao analisar as irregularidades inicialmente constatadas em contraponto aos documentos/justificativas apresentadas em sede de defesa, entendeu-se que permanecem evidenciados os achados, destacando os seguintes apontamentos em desconformidade com os critérios aplicados e os argumentos de defesa do gestor (f. 2053/2054):

Item da Manifestação Técnica Anterior	Título do Achado	Critério	Argumentos da Defesa
ANA – 4.3.2 (fl. 2048-2049) PAR - IV	Ausência de Comprovação das despesas com recursos do COVID	LC nº 173/2020; Lei Federal nº 14.041/202/0 (Conversão da MP nº 938/2020)	Contudo, a alegação de que não há comprovação das despesas com recursos do Covid, conforme item a) do Parecer da procuradoria de contas citado acima, no XML nº 4 anexo as páginas 79 à 111, na coluna de detalhamento das fontes do presente processo, conseguimos identificar, as despesas empenhadas, liquidadas e pagas, pelo detalhamento das fontes 334 – Transferências da União decorrentes de emendas parlamentares individuais – Covid – 19, e fonte 336 – Recursos destinados ao enfrentamento do coronavírus (Covid 19) e para mitigação de seus efeitos financeiros.
PAR - IV (fl. 2049)	Cargo de Controlador Interno ocupado por servidor nomeado em cargo em comissão		Quanto ao item b) do parecer da procuradoria de contas, Cargo do Controlador Interno ocupado por servidor nomeado em cargo em comissão, informamos que o controle interno de Angélica é formando por setor composto por um (1) Coordenador de Controle Interno – Cargo em Comissão ocupado a época pelo Sr. Laercio José da Silva Junior, e dois (2) Auditores de Controle Interno – Efetivo, sendo que a época 1 (uma) vaga era ocupada por concursado conforme Termo de posse em anexo do Sr. Leandro dos Santos, e 1 (um) Analista Contábil de Controle Interno - Comissionado, o qual a época era ocupado pelo sr. Rafael Laurindo dos Santos. Sendo assim não há no que se falar que não estamos seguindo as recomendações, para que os cargos sejam ocupados por concursados, uma vez que característica do cargo de coordenador a época e até hoje é de cargo comissionado.

Diante dos fatos, concluiu que no primeiro item do quadro permanece uma distorção do achado e no segundo item considerou um fato irregular que cabe recomendação quanto a composição da Controladoria Interna.

1.5 – Do parecer do Ministério Público de Contas

Na sequência, o Ministério Público de Contas emitiu o Parecer n. 7640/2024 (f. 2060/2061), no qual acolheu os fundamentos apontados pela equipe técnica e concluiu pelo parecer prévio contrário das contas da Prefeitura de Angélica, exercício 2020, considerando a permanência das irregularidades apontadas anteriormente.

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 Angélica, exercício financeiro de 2020, de responsabilidade do Senhor *Roberto Silva Cavalcanti*, Prefeito Municipal à época.

No decorrer da instrução processual, foram observadas algumas irregularidades, as quais faço as seguintes considerações.

Foi constatado precariedade no cargo de **Controlador Interno do município**, apesar da ponderação do gestor, a natureza do cargo é incompatível com o de provimento em comissão, para que haja garantia da manutenção do vínculo, conforme deliberado no Parecer C – PAC00 n. 7/2020:

> Considerando que as atribuições de controlador interno constituem atividade fim, ou atribuições típicas de cargos permanentes e serviços continuados, e não comprovado o vínculo efetivo do cargo (Apêndice E), sugere-se que seja recomendado ao gestor atual que realize concurso para provimento de quadro próprio do Sistema de Controle Interno do município ou se já o tiver realizado, que nomeie servidor público efetivo, conforme preceitua o Art. 37, II da Constituição Federal de 1988 e PARECER – C – PAC00 – 7/2020, TCE/MS.

Nesse contexto, com relação à forma de provimento do cargo de Controlador, tendo em vista que o servidor é comissionado, estou de acordo com a Divisão, mas entendo que este ponto pode ser *ressalvado*. Nesse intuito, *recomendo* que o Gestor Público observe com maior atenção a necessidade de preenchimento com servidor efetivo nos cargos que compõem o Sistema de Controle Interno, mediante realização de concurso público.

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 na Planilha referente ao Programa de Tralho de Governo por Órgãos, Funções, Subfunções, Projetos e Atividades, conforme o Vínculo do Recurso, utilizando a fonte incorreta para registro dos valores do Covid (f. 79/111). 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 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

[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.

> 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 fim, em que pese as ressalvas supramencionadas, verificou-se que a execução orçamentária, financeira e patrimonial da unidade gestora foi demonstrada satisfatoriamente nas peças e anexos que compõem a presente prestação de contas, estando os resultados do exercício evidenciados e os dados escriturados comprovados pelos documentos acostados nestes autos, possibilitando a confrontação das informações.

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 ANGÉLICA**, relativa ao exercício financeiro de 2020, responsabilidade do Senhor *Roberto Silva Cavalcanti*, Prefeito Municipal à época, consoante art. 59, II, da Lei Complementar Estadual n. 160/2012, tendo em vista, as *inconsistências dos registros contábeis* e *do provimento do cargo de controlador interno por servidor comissionado*;

3.2 Expedição de **recomendação** ao responsável que observe com maior rigor as normas que regem a administração pública, *especialmente as regras de natureza contábil*, 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 de parecer prévio favorável com ressalva à aprovação da prestação de contas anuais de governo e pela expedição de 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-Geral do Ministério Público de Contas, João Antônio de Oliveira Martins Júnior.

Campo Grande, 12 de setembro de 2024.

Conselheiro Substituto **LEANDRO LOBO RIBEIRO PIMENTEL**

Relator (Ato convocatório n. 02/2023)

PMS / VAB