PARECER - PA00 - 4/2023

PROCESSO TC/MS	: TC/7509/2015
PROTOCOLO	: 1591262
TIPO DE PROCESSO	: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE GOVERNO
ÓRGÃO	: MUNICÍPIO DE CORONEL SAPUCAIA
JURISDICIONADA	: NILCÉIA ALVES DE SOUZA
RELATOR	: CONS. OSMAR DOMINGUES JERONYMO

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE GOVERNO – PODER EXECUTIVO MUNICIPAL – REPASSE DO DUODÉCIMO – COSIP – ACÓRDÃO 148/2013 – CUMPRIMENTO DO LIMITE CONSTITUCIONAL – AUSÊNCIA DE NOTAS EXPLICATIVAS ÀS DCASP – TRANSPARÊNCIA ATIVA – RECOMENDAÇÃO – LANÇAMENTOS CONTÁBEIS GENÉRICOS – FALTA DE COMPROVAÇÃO – ESCRITURAÇÃO DE MODO IRREGULAR – CONTA OUTRAS VARIAÇÕES PATRIMONIAIS AUMENTATIVAS – CANCELAMENTO DE CONTRIBUIÇÃO – DIVERSAS VARIAÇÕES PATRIMONIAIS AUMENTATIVAS – AUSÊNCIA DE DISCRIMINAÇÃO DO VALOR EVIDENCIADO EM VPA E DE DOCUMENTOS QUE DÃO SUPORTE AO REGISTRO – VARIAÇÕES PATRIMONIAIS DIMINUTIVAS FINANCEIRAS – DIVERGÊNCIA DOS VALORES ESCRITURADOS NO ANEXO 16 E NO EXTRATO APRESENTADO – FALTA DE COMPROVAÇÃO DA DÍVIDA FUNDADA – AUSÊNCIA DE DEMONSTRAÇÃO DA REAL SITUAÇÃO PATRIMONIAL – BAIXA NO ESTOQUE DA DÍVIDA ATIVA – CANCELAMENTO DE JUROS E MULTAS DA DÍVIDA ATIVA – BAIXA SEM AMPARO LEGAL – PARECER PRÉVIO CONTRÁRIO À APROVAÇÃO.

1. Na prestação de contas referente ao exercício de 2014, para fins de cômputo do repasse do duodécimo, é considerado o entendimento do Acórdão 148/2013 pela incorporação da COSIP, que alterado posteriormente, em 16.12.2015, por meio da Consulta TC/6606/2015, não mais admitindo tal inclusão. Dessa forma, declara-se a regularidade quanto a este item, diante da alteração posterior ao exercício analisado do entendimento desta Corte de Contas.

2. As notas explicativas devem ser elaboradas e publicadas junto às DCASP, diante da necessidade de complementar dados expostos nos balanços ou detalhar lançamentos relevantes não evidenciados de forma nítida, cuja ausência é objeto de recomendação.

3. A falta de divulgação dos dados referentes ao exercício no portal da transparência, não cumprindo integralmente os arts. 48 e 48- A da LRF, que superada nos exercícios seguintes, é objeto de recomendação.

4. Verificado o descumprimento das normas constitucionais, legais e regulamentares aplicáveis à matéria na prestação de contas anual de governo, decorrentes da escrituração de modo irregular em diversos lançamentos contábeis, emite-se o parecer prévio contrário à aprovação das contas, pelo Legislativo, expedindo-se a recomendação cabível.

PARECER PRÉVIO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 3ª Sessão Ordinária Presencial do Tribunal Pleno, realizada em 15 de março de 2023, DELIBERAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, pela **emissão de parecer prévio contrário a aprovação** das contas de governo da **Prefeitura Municipal de Coronel Sapucaia**, referente ao exercício de **2014**, de responsabilidade da **Sra. Nilcéia Alves de Souza**, prefeita municipal à época, com fundamento no art. 59, III c/c o art. 42, *caput* e inciso VIII ambos da LCE n. 160/2012, sem prejuízo da apreciação dos demais atos praticados no mesmo período; pela **recomendação** ao atual gestor da Prefeitura de Coronel Sapucaia, para que observe, com mais rigor, as normas aplicáveis à contabilidade pública, principalmente quanto à elaboração e publicação das notas explicativas junto às DCASP e à transparência, prevista na Lei de Responsabilidade Fiscal; e pela **intimação** do resultado deste julgamento aos interessados, na forma consignada no art. 50 da LCE n. 160/2012, c/c o art. 99 do RITC/MS.

Campo Grande, 15 de março de 2023.

Conselheiro **Osmar Domingues Jeronymo** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Osmar Domingues Jeronymo – Relator

Trata o presente processo das contas de governo da Prefeitura Municipal de Coronel Sapucaia, referente ao exercício de 2014, remetida a esta Corte de Contas, nos termos estabelecidos pela Instrução Normativa do TCE/MS n. 35/11 (Manual de Peças Obrigatórias), Anexo I, Capítulo I, Seção II, Item 1, Subitem 1.2, vigente à época, de responsabilidade da Sra. Nilcéia Alves de Souza, prefeita municipal à época.

Após análise inicial, a 4ª Inspetoria de Controle Externo manifestou-se pela emissão de parecer prévio favorável à aprovação das contas (ANA - 4ICE - 12502/2016, fls. 1203/122), a Auditoria manifestou-se pela emissão de parecer prévio contrário à aprovação das contas (PAR - GACS PSS - 8301/2018, fls. 1224/1257).

A Procuradoria de Contas pronunciou-se por meio do DSP - 4ª PRC - 39026/2019 (fls. 1258/1301) solicitando a intimação dos responsáveis. Em resposta à intimação (fls. 1270/1301), a responsável apresentou sua defesa e juntou documentos, que foram analisados pela Divisão de Fiscalização de Contas de Governo e de Gestão (DFCGG), e concluiu:

> "Em face do exposto na presente análise, esta Divisão de Fiscalização de Contas de Governo e de Gestão, com fundamento no art. 110, §§ 4º e 8º, do Regimento Interno desta Corte, considerando os procedimentos realizados, constatamos que, exceto por irregularidades apontadas no quadro acima, a prestação de contas está em conformidade, em todos os aspectos relevantes, com os critérios aplicados. " (ANA - DFCGG/CCM - 8019/2020, fls. 1305/1316)

A seguir a Auditoria e a Procuradoria de Contas se manifestaram pela emissão de parecer prévio contrário a aprovação destas contas (PAR - GACS PSS - 6337/2021, fls. 1305/1316 e PAR - 4ª PRC - 7051/2021, fls. 1339/1356).

É o relatório, passo ao voto.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Osmar Domingues Jeronymo – Relator

Considerando a ANA - 4ICE - 12502/2016 (fls. 1203/122), o PAR - GACS PSS - 8301/2018 (fls. 1224/1257), a resposta à intimação (fls. 1270/1301), a ANA - DFCGG/CCM - 8019/2020 (fls. 1305/1316), o PAR - GACS PSS - 6337/2021 (fls. 1305/1316) e o PAR - 4ª PRC - 7051/2021 (fls. 1339/1356), passo ao mérito.

Repasse do duodécimo à Câmara Municipal

De acordo com o artigo 59, inciso VI, da Lei Complementar n. 101/2000, cabe aos Tribunais de Contas fiscalizarem o cumprimento do limite de gastos totais com o Poder Legislativo Municipal. Com efeito, o artigo 29-A, inciso I, da CF/88, preleciona que o total da despesa do Poder Legislativo Municipal, incluído os subsídios dos vereadores e excluídos os gastos com inativos, para os municípios de até 100.000 habitantes, como é o caso em análise, não poderá ultrapassar 7% da receita base de cálculo (somatório da receita tributária e das transferências previstas no § 5º do artigo 153 e nos artigos 158 e 159 da CF/88, efetivamente realizado no exercício anterior).

Conforme parecer da Auditoria (fls. 1241), deveria ser considerada como receita base do Município o valor de R$ 18.312.507,46, já incluídas as receitas do ICMS Ecológico, correção monetária da dívida ativa relativa ao IPTU, ITBI, ISSQN e outros tributos, excluído o valor da COSIP. Desse modo, aplicando o limite constitucional de 7%, o valor máximo do duodécimo repassado deveria ser R$ 1.260.535,66. No entanto, foi repassado R$ 1.281.795,53, portanto, 7,11% do valor máximo devido.

Na resposta à intimação (fl. 1.272), a ex-prefeita de Coronel Sapucaia alega que o desenquadramento do duodécimo se deve à incorporação da COSIP (Contribuição para o Custeio da Iluminação Pública) nos cálculos da Receita Base Constitucional. Informa, ainda, que a metodologia de cálculo seguiu orientação dada no Acórdão 148/2013, emitido por essa Corte de Contas nos autos TC/5310/2012, de 22 de maio de 2013.

Com relação a este ponto, vale registrar que o Acórdão n. 00/148/2013 foi posteriormente reformado em parte, especificamente, no que se refere à matéria em questão, qual seja, inclusão ou não da COSIP, conforme consta nos autos do Processo TC/6606/2015, compreendendo o Parecer-C–PAC00-G.RC-15/2015 (deliberação publicada no DOTCE/MS, de 16/12/2015), modificando a resposta dada à Pergunta 1, no sentido de que a COSIP não mais integraria a base de cálculo para fins de repasse de duodécimos e despesas do Poder Legislativo Municipal.

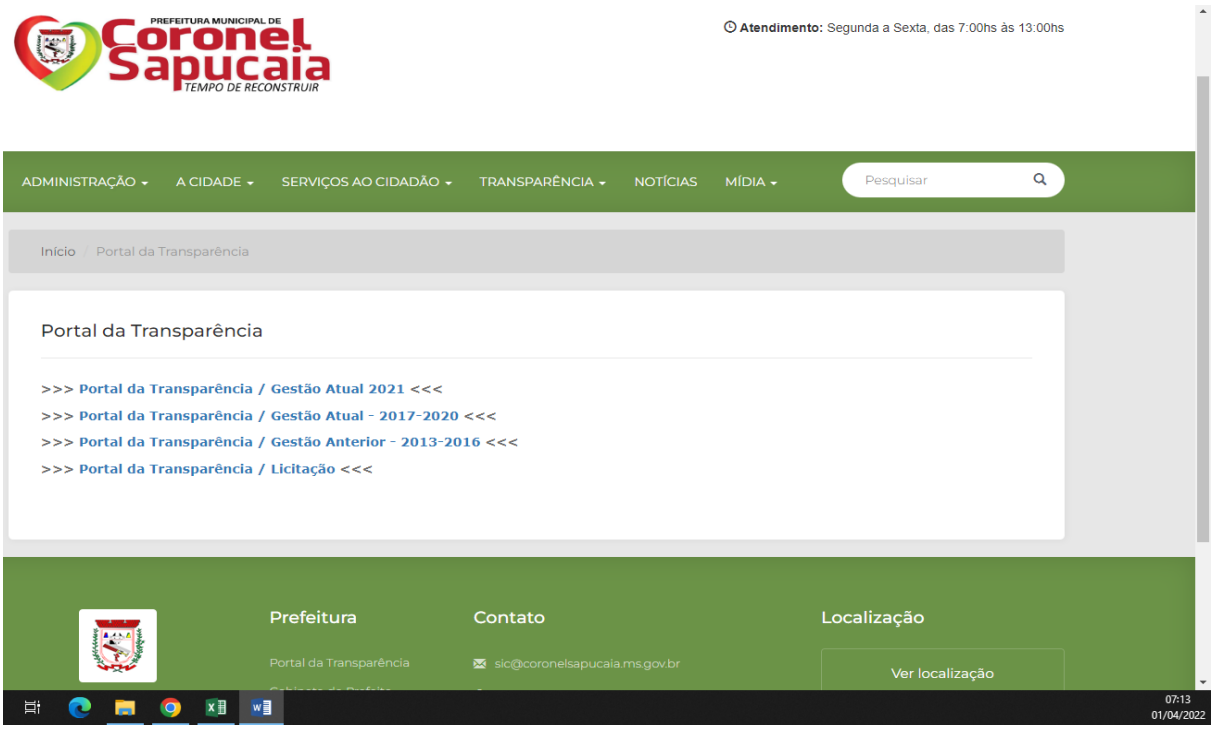
Contudo, as alegações e os documentos apresentados pelo gestor merecem o acolhimento, pois a prestação de contas em apreço se refere ao exercício financeiro de 2014 e foi elaborada sob a égide do sobredito Acórdão n. 00/148/2013.

Dessa forma, acolho o parecer da DFCGG e da Procuradoria de Contas no sentido de declarar regular este item, pois as despesas consideradas excedentes ao limite constitucional, foram realizadas antes do advento do Parecer C reformador PAC00- G.RC-15/2015 (Processo TC/6606/2015).

Da transparência ativa

As equipes técnicas constataram que no exercício de 2014, a Prefeitura de Coronel Sapucaia não cumpriu integralmente o art. 48 e 48- A da LRF. Em consulta ao Portal da Transparência

(http://coronelsapucaia.ms.gov.br/pagina/162_Transparencia-Municipal.html, acesso em 1°/4/2022), no presente ano, em 2022, constata-se que o município não divulgou os dados referentes ao ano de 2014, no entanto, observa-se a adequação à Lei da Transparência nos exercícios seguintes:



Portanto, recomendo ao atual gestor para que observe com rigor as normas referentes à Lei de Responsabilidade Fiscal quanto à transparência e divulgação das informações em tempo real.

Da ausência de notas explicativas às DCASP

As equipes técnicas apontaram a ausência de notas explicativas junto às DCASP.

Em sua defesa, a ex-prefeita de Coronel Sapucaia argumenta que as notas explicativas não são obrigatórias, devendo ser elaboradas diante da necessidade de complementar dados expostos nos balanços ou detalhar lançamentos relevantes não evidenciados de forma nítida. Reforça, ao final, que as DCASP do exercício não possuem lançamentos ou informações merecedoras de detalhamento.

Acolho o entendimento das equipes técnicas no sentido de que as notas explicativas não são optativas, elas integram as demonstrações contábeis e como parte integrante não podem deixar de ser elaboradas e publicadas em conjunto com os balanços, inclusive o MCASP normatiza o rol mínimo de informações que devem

constar em notas explicativas.

Destaco que as DCASP em análise apresentaram diversos registros que deveriam constar em notas explicativas, no Balanço Patrimonial (fls. 276/277), por exemplo, houve uma redução do estoque da dívida ativa tributária da ordem de 53% (decréscimo de R$ 2.715.866,09). Por sua vez, o Anexo 10, fl. 253, informava o recebimento a título de Dívida Ativa Tributária de apenas R$ 169.639,14. Tal equação está bem longe de ser clara.

Destaco, ainda, que se a contabilidade municipal tivesse elaborado Notas Explicativas, conforme preceituam as normas contábeis e a boa prática, talvez não fosse necessário movimentar toda a máquina estatal do Tribunal de Contas para questionar em intimação à gestora e aos órgãos técnicos responsáveis pela elaboração das DCASP sobre o fato da Dívida Ativa Tributária ter decrescido de R$ 5.130.153,71 para R$ 2.414.287,62, sem que houvesse qualquer esforço estatal para os tributos em atraso, visto que o Comparativo da Receita detalhou que foram efetivamente recebidos, a título de Dívida Ativa, apenas a quantia de R$ 169.639,14, ou seja, 3,30% do total da dívida.

Dessa forma, recomendo ao atual gestor e ao setor contábil que observe com rigor o MCASP e demais normas contábeis no tocante à elaboração de notas explicativas e que que as DCASP do município sejam acompanhadas das mesmas, não só as remetidas a este Tribunal, mas também as que forem publicadas no portal da transparência e em diário oficial.

Uso de designações genéricas e da ausência de comprovação da baixa do Estoque da Dívida Ativa Tributária

As equipes técnicas constataram que na Demonstração das Variações Patrimoniais (fls. 279/280) existiam diversos lançamentos contábeis que se utilizavam de designações genéricas (agrupamentos de valor representando mais 10% do valor do respectivo grupo de contas), sem qualquer evidenciação em nota explicativa, quais sejam:

- Outras variações patrimoniais aumentativas financeiras no valor de R$ 249.870,72;
- Diversas variações Patrimoniais aumentativas no valor de R$ 186.567,77;
- Outras variações Patrimoniais Diminutivas financeiras no valor de R$ 100.188,23;
- Reavaliação, redução a valor recuperável e ajustes para perdas involuntárias no valor R$ 2.802.232,42.

Em resposta, a gestora apresentou o livro razão para justificar os lançamentos contábeis questionados, o qual demonstra os lançamentos (em partidas dobradas) de forma cronológica de todas as contas existentes na entidade. Contudo, a gestora deixou de apresentar os documentos que comprovam os referidos registros contábeis, não explicando os referidos lançamentos, tampouco comprovando a existência deles, assim, conforme apontado pelas equipes técnicas, persistem os seguintes questionamentos:

• **Na Conta Outras Variações Patrimoniais Aumentativas Financeiras - valor de R$ 249.870,72** Por que houve cancelamento de contribuição do servidor da referida conta 218810102?

Tal situação decorre de erro no lançamento contábil?

Qual ato/lei formal da Administração que originou tal cancelamento?

• **Diversas variações patrimoniais aumentativas no valor de R$ 186.567,77**.

A justificativa apresentada a este item é, nada mais nada menos, que a própria definição da conta 499XXX. No caso específico, o gestor/contabilidade não discriminou o que compõe o valor evidenciado em VPA e quais documentos dão suporte ao registro.

• **Outras variações patrimoniais diminutivas financeiras no valor de R$ 100.188,23.**

A gestora alega que o valor se refere a um ajuste entre o saldo contábil da Dívida Fundada e o saldo do extrato credor. Contudo, compulsando os extratos credores existentes nos autos, fls. 774/799, e o Anexo 16 (Dívida Fundada), fl. 45, identificamos

Prefeitura de Coronel Sapucaia

Exercício de 2014 — Anexo 16 - Demonstrativo da Dívida Fundada — 1 de 1

DEZEMBRO

ISOLADO:2 - PREFEITURA MUNICIPAL DE CORONEL SAPUCAIA

TITULOS	SALDO ANTERIOR EM CIRCULAÇÃO	MOVIMENTO DO EXERCÍCIO			SALDO P/ O PERIODO SEGUINTE
		EMISSÃO	COR. MONET.	RESGATE/AMORTIZ	
PRECATÓRIOS A PAGAR					
PRECATORIOS DE PESSOAL - REGIME ESPECIAL	854.373,80	0,00		261.557,80	592.816,00
PRECATORIOS DE FORNECEDORES NACIONAIS - REGIME ESPECIAL	4.923.627,82	0,00		2.731.165,96	2.192.461,86
Sub-total	5.778.001,62	0,00		2.992.723,76	2.785.277,86
OPERAÇÕES DE CRÉDITO INTERNA					
EMPRÉSTIMOS INTERNOS - EM CONTRATOS	21.980,45	26.755,85		48.736,30	0,00
Sub-total	21.980,45	26.755,85		48.736,30	0,00
ENTIDADES CREDORAS					
INSS A PAGAR – DÉBITO PARCELADO	988.233,78	78,75		138.794,91	849.517,62
DÉBITOS PARCELADOS - DEMAIS ENTIDADES	549.128,33	109.099,06		166.246,45	491.980,94
Sub-total	1.537.362,11	109.177,81		305.041,36	1.341.498,56
TOTAL	7.337.344,18	135.933,66		3.346.501,42	4.126.776,42

uma dívida fundada de R$ 4.554.741,64 dividida entre os seguintes credores:

No entanto, os valores escriturados no Anexo 16 (fl. 45), são divergentes dos apresentados no extrato:

Ou seja, a situação demonstra que não existiram esclarecimentos suficientes acerca do valor ajustado, já que nos autos não restou sequer comprovada a própria dívida fundada, caracterizando escrituração de modo irregular, nos termos do inciso VIII do art. 42 da Lei da Lei Complementar Estadual (LCE) n. 160/2012.

Quanto à baixa no estoque, a gestora justificou que esta baixa no Estoque da Dívida Ativa é resultado de reavaliação e redução a valor recuperável e ajustes para perdas involuntárias. Segundo a gestora, o valor de R$ 2.802.232,42 refere-se ao cancelamento de juros e multas da dívida ativa realizada após a edição do REFIS municipal (Lei 41/2014). Desta forma, diante da possibilidade de parcelamentos e isenção de juros e multas, entendeu a Administração e a contabilidade que a melhor forma de controlar os créditos efetivos a receber seria “baixando” a totalidade das multas e juros evidenciados no Balanço Patrimonial. Contudo, tal procedimento não é amparado por qualquer documentação hábil, visto que a Lei Municipal 41/2014 (REFIS) autorizou apenas conceder aos munícipes um desconto de até 100% no caso de acordo com a prefeitura.

Assim, as respectivas multas e juros somente poderiam ser baixadas a partir da contratualização do devedor perante o ente estatal. O procedimento adotado, portanto, além de inadequado, pois não possui amparo legal, constituindo infração tipificada no caput do art. 42 da LCE n. 160/2012, conforme observou a DFCGG, não reflete a real situação patrimonial do município, visto que as multas e juros subsistiriam até efetivo parcelamento, podendo ao máximo ser constituída espécie de provisão para fazer frente aos não recebíveis.

DISPOSITIVO

Diante do exposto, com fundamento do art. 4º do Regimento Interno deste Tribunal (RITC/MS), aprovado pela Resolução do TCE/MS n. 98, de 5 de dezembro de 2018, **VOTO**:

1. pela **emissão de parecer prévio contrário a aprovação** das contas de governo da Prefeitura Municipal de Coronel Sapucaia, referente ao exercício de 2014, de responsabilidade da Sra. Nilcéia Alves de Souza, prefeita municipal à época, com fundamento no art. 59, III c/c o art. 42, *caput* e inciso VIII ambos da LCE n. 160/2012, sem prejuízo da apreciação dos demais atos praticados no mesmo período;

2. pela **recomendação** ao atual gestor da Prefeitura de Coronel Sapucaia, para que observe, com mais rigor, as normas aplicáveis à contabilidade pública, principalmente quanto à elaboração e publicação das notas explicativas junto às DCASP e à transparência, prevista na Lei de Responsabilidade Fiscal;

3. pela **intimação** do resultado deste julgamento aos interessados, na forma consignada no art. 50 da LCE n. 160/2012, c/c o art. 99 do RITC/MS.

DELIBERAÇÃO

Como consta na ata, a deliberação foi unânime, firmada nos termos do voto do Relator, pela emissão de parecer prévio contrário à aprovação da prestação de contas anual de governo do Município de Coronel Sapucaia, referente ao exercício de 2014 e prestadas pela chefe do poder executivo, Sra. Nilcéia Alves de Souza, e pela recomendação ao atual gestor.

Presidência do Exmo. Sr. Conselheiro Jerson Domingos.

Relatoria do Exmo. Sr. Conselheiro Osmar Domingues Jeronymo.

Tomaram parte na deliberação os Exmos. Srs. Conselheiros Marcio Campos Monteiro e Flávio Kayatt, e os Exmos. Srs. Conselheiros-Substitutos Célio Lima de Oliveira e 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, 15 de março de 2023.

Conselheiro **OSMAR DOMINGUES JERONYMO**

Relator

KCLP / VAB