Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

PARECER - PA00 - 81/2021

PROCESSO TC/MS	: TC/06937/2017
PROTOCOLO	: 1805835
TIPO DE PROCESSO	: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE GOVERNO
ÓRGÃO	: MUNICIPIO DE RIO NEGRO
JURISDICIONADO	: GILSON ANTONIO ROMANO
RELATOR	: CONS. RONALDO CHADID

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE GOVERNO – PODER EXECUTIVO MUNICIPAL – IRREGULARIDADES CONTÁBEIS – ASSUNÇÃO DE DESPESAS NOS DOIS ÚLTIMOS QUADRIMESTRES DA GESTÃO SEM A COBERTURA DA DISPONIBILIDADE DE CAIXA – AUSÊNCIA DE LEI AUTORIZATIVA PARA ASSUNÇÃO DÍVIDA FUNDADA – CANCELAMENTO DE RESTOS A PAGAR PROCESSADOS SEM JUSTIFICATIVA PLAUSÍVEL – DESOBEDIÊNCIA AO LIMITE DE DESPESA COM PESSOAL – PARECER PRÉVIO CONTRÁRIO À APROVAÇÃO.

As irregularidades decorrentes do descumprimento do art. 36 da Lei n. 4.320/1964 e dos arts. 18, 19, 20 e 29, § 1º, da LC n. 101/2000 (assunção de despesas nos dois últimos quadrimestres da gestão sem a cobertura da disponibilidade de caixa; ausência de lei autorizativa para assunção dívida fundada; cancelamento de restos a pagar processados sem justificativa plausível; desobediência ao limite de despesa com pessoal) motivam a emissão de parecer prévio contrário à aprovação da prestação de contas anual de governo pelo Legislativo.

PARECER PRÉVIO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 10ª Sessão Ordinária Presencial do Tribunal Pleno, realizada em 27 de outubro de 2021, DELIBERAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, pela emissão de **parecer prévio contrário à aprovação** da Prestação de Contas Anuais de Governo do **Poder Executivo do Município de Rio Negro/MS**, relativa ao exercício financeiro de **2016**, responsabilidade do Sr. **Gilson Antônio Romano**, ex-Prefeito Municipal, tendo em vista o descumprimento do art. 36 da lei n. 4.320/64 e os arts. 18, 19, 20 e 29, § 1º, da LC n. 101/2000, conforme elencado no item 2; e pela **intimação** do resultado deste julgamento ao interessado nos termos do inciso II do art. 50 da Lei Complementar n. 160/12, com a remessa dos autos à Câmara Municipal de Rio Negro/MS, nos termos do Parágrafo único do artigo 118 do Regimento Interno TC/MS, aprovado pela Resolução Normativa n. 76/2013.

Campo Grande, 27 de outubro de 2021.

Conselheiro **Ronaldo Chadid** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Ronaldo Chadid – Relator

1 – RELATÓRIO

Trata-se da Prestação de Contas de Governo da Prefeitura Municipal de Rio Negro, exercício financeiro de 2016, de responsabilidade do Senhor Gilson Antônio Romano, Prefeito, à época, cujos documentos foram remetidos a esta Corte de Contas, através do ofício de f. 2, dentro do prazo regimental, e autuado em 27/04/2017.

1.1 – Da manifestação técnica:

A Divisão de Fiscalização de Contas de Governo e de Gestão elaborou a Análise n. 1450/2019 (f. 1295/1317) e concluiu pela irregularidade das Contas de Governo, em razão de (f. 1313):

> Abertura de Crédito Orçamentário sem a indicação da fonte dos recursos;
>
> Desobediência ao limite de gasto com pessoal o Poder Executivo;
>
> Despesas contraídas nos 2 últimos quadrimestres sem disponibilidade de caixa;
>
> A dívida consolidada líquida ultrapassou 90% da Receita Corrente Líquida (RCL);
>
> Parecer do Controle Interno sobre as contas do exercício incompleto.

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. 1235/2020 (f. 1323/1362), no qual inicia atestando a tempestividade na remessa dos documentos, prosseguindo, apontou as seguintes irregularidades:

> a. As contas de governo da Prefeitura não foram instruídas com a totalidade dos documentos exigidos na Resolução/TCE n. 54/2016- Infrações dos artigos 37 e 42, II, da LCE nº 160/2012 – LO/TCEMS – assim demonstrado no item 2.2.2 deste parecer;
>
> b. O município extrapolou o teto de gasto com pessoal do Poder Executivo , aumentou o endividamento ,e ainda não cumpriu as metas de resultado entre receitas e despesas, assumiu despesas (restos a pagar) sem disponibilidade de caixa e deixou de envidar esforços para cobrança da Dívida Ativa, o que configura violação dos artigos 1º, § 1º e 9º e 19 e 20, III, b, 30 e art. 42, ambos da LCF

nº 101/2000 – LRF, infração tipificada no art. 42, VI da LCE nº 160/2012 – LOTCEMS (vide itens 2.2.3 e 2.2.6 e cálculos no Anexo I deste parecer);

c. Infringências aos artigos 42 e 43, § 1º, incisos I a III da Lei Federal nº 4.320/64, e infração tipificada no art. 42, caput da LCE nº 160/2012 –LOTCEMS, pela abertura irregular dos créditos adicionais no exercício, conforme exposto no item 2.2.4 deste parecer;

d. Infringência da Lei Federal n° 4.320/64 e infração tipificada no art. 42, caput e VIII, da LCE n° 160/2012 –LOTCEMS, porquanto do registro irregular nas Demonstrações Contábeis, conforme descrito nos itens 2.2.3, 2.2.4, 2.2.6 e 2.2.7 desse parecer;

e. Ausência de Notas Explicativas que são partes integrantes das Demonstrações Contábeis, não cumprindo com a obrigatoriedade da Resolução CFC n.º 1.133/2008 e o MCASP, conforme descrito no item 2.2.6 desse parecer;

f. Ações de cobrança da Dívida Ativa – vide estoque da dívida ativa e recebimento, evidenciando falta de interesse na efetiva arrecadação de seus tributos, conforme descrito no item 2.2.7 desse parecer.

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

1.3 – Do despacho do Ministério Público de Contas:

O Ministério Público de Contas emitiu o Despacho n. 15482/2020 (f. 1363/1365), no qual sugeriu uma nova intimação do jurisdicionado, tendo em vista as irregularidades apontadas pela d. Auditoria, visando primordialmente assegurar a regular observância aos princípios constitucionais, oportunizando o contraditório e a ampla defesa.

1.4 – Da intimação do Gestor:

Devido aos fatos relatados, determinei a intimação do Senhor Gilson Antônio Romano, ex-Prefeito, 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, para conhecimento dos autos, conforme Despacho n. 15703/2020 (f. 1366). Em consequência, foram emitidos os Termos de Intimações de f. 1367/1368[1].

[1] Termos de Intimações n. 5231 e 5232/2020, de 23 de junho de 2020.

1.5 – Da nova análise da Divisão:

Com a nova juntada de documentos, o processo retornou à Divisão de Fiscalização de Contas, que emitiu a Análise n. 9301/2020 (f. 1501/1509), e observou que permaneceram as seguintes irregularidades (f. 1509):

> • Desobediência ao limite de despesa com pessoal. O gestor ultrapassou o limite estabelecido na LRF para despesa com pessoal no exercício de 2016. Art. 18, 19 e 20 da LRF. Conforme cálculo da Auditoria (fl. 1354) e Anexo 01 - RGF (TC/16614/2016, fl. 19);
>
> • Assunção de despesa sem a respectiva disponibilidade de caixa. O gestor assumiu despesas nos dois últimos quadrimestres da gestão sem a cobertura da disponibilidade de caixa. Art. 42 da LRF. Conforme confronto entre Caixa e Equivalente de Caixa e o Anexo 17;
>
> • Inconsistência no Parecer do Controle Interno. O Parecer do Controle Interno enviado não engloba a análise de todo o exercício de 2016 conforme apontada da Unidade Técnica e Auditoria. Anexo III, Item 3.1.1, Letra B da Resolução TCE/MS n.º 54/2016. Conforme se verifica na peça 05 e folhas 1444/1446;
>
> • Ausência de Lei Autorizativa para assunção dívida fundada. O gestor contraiu dívida junto a Energisa no montante de R$3.620.823,04 nos dois últimos quadrimestres da gestão sem autorização legislativa. Resolução do Senado Federal nº 43 de 21/12/2001, § 1º, II e Art. 29, Lei Complementar Nº 101/2000, § 1º. Ausência do documento;
>
> • Cancelamento de Restos a Pagar Processados sem justificativa plausível. O gestor cancelou restos a pagar processados referentes aos exercícios de 2011 a 2015. Inclusive valores referentes ao Fundeb e FMS. Art. 36 da Lei n.º 4.320/64. Conforme se verifica no Anexo 17 (peça 27).

Diante disso, concluiu que a prestação de contas não está em conformidade, em todos aspectos relevantes, com os critérios aplicados.

1.6 – Do parecer da Auditoria:

A Auditoria deste Tribunal de Contas que por meio do Parecer n. 8591/2021, f. 1511/1529, nessa ocasião, por todo o exposto, no caso em tela, ao analisar as documentações constatou-se as seguintes irregularidades (f. 1516/1518):

> • Permanecem ausentes na respectiva prestação o Parecer do Controle Interno e as Leis Autorizativas para a Contratação de Dívida Fundada.
>
> • Cargo de Controlador Interno não provido por concurso público. O parecer do SCI demonstra pouca efetividade.

- Extrapolamento do gasto com pessoal, em afronta aos artigos 1º, § 1º e 9º e 19 e 20, inciso III, b da LCF 101/2000. A apuração demonstrou que no exercício o poder executivo realizou gastos de 56,08%.
- O Balanço Orçamentário do Exercício demonstra déficit orçamentário de R$ 250.398,40 (infração ao artigo 1º §1º e 9º). Verificou-se ainda que a dívida consolidada ultrapassou o limite de alerta.
- Cancelamento de Restos a pagar processados no valor de R$ 6.899,56, sem enquadramento nas hipóteses excepcionais.
- Ausência de disponibilidade de caixa para cumprimento das obrigações de curto prazo.
- Inconsistência na elaboração da DVP, fazendo uso de designações genéricas sem detalhamento em Nota Explicativa.
- Não comprovação das ações desenvolvidas pelo município para o recebimento da Dívida Ativa Municipal, em desacordo com o art. 12 da LCF 101/2000.
- Ausência de Notas Explicativas às DCASP.

Por fim, concluiu que o município apresentou no exercício de 2016 desequilíbrio orçamentário, ausência de disponibilidade de caixa para cumprimento das obrigações de curto prazo, extrapolamento no gasto com pessoal, sem que qualquer dessas situações fossem apresentadas pelo SCI em seu parecer, demonstrando que inexistia um órgão de controle interno atuante, tendo isso em vista, opinou pela emissão de Parecer Prévio Contrário das Contas.

1.7 – Do parecer do Ministério Público de Contas:

O Ministério Público de Contas emitiu o Parecer n. 9264/2021 (f. 1530/1547), no qual relatou a análise da Divisão 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 Rio Negro/MS, pelas razões (f. 1546):

- Realização de cancelamento de restos a pagar processados no valor de R$ 6.899,56, conforme Relação de restos a pagar cancelados (fl. 416), sem apresentação de ato legal autorizatvo – item 8.1;

- Demonstrações Contábeis em desacordo com as Normas Contábeis vigentes, prejudicando a manifestação conclusiva sobre o tema, visto que não apresentam segurança razoável de que as demonstrações contábeis estejam livres de distorções relevantes, independentemente se causadas por fraude ou erro (art. 42, caput e VIII, da Lei Complementar n° 160/2012) e ausência de comprovação de esforços para cobrança da Dívida Ativa – item 9;

- Ausência de apresentação das Notas Explicativas (Resolução CFC n.º 1.133/2008 e o MCASP) – item 9.1;

- Não cumprimento das metas de resultado entre receitas e despesas, assunção de despesas (restos a pagar) sem disponibilidade de caixa (artigos 1º, § 1º e 9º e 19 e 20, III, b, 30 e art. 42, ambos da LCF nº 101/2000) – item 10.2;

- Despesa com pessoal do poder executivo acima do limite legal (artigos 1º, § 1º e 9º e 19 e 20, III, b da LCF nº 101/2000 – LRF) – item 10.4.

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 Rio Negro, exercício financeiro de 2016, de responsabilidade do Senhor Gilson Antônio Romano, ex-Prefeito Municipal.

No que tange aos apontamentos feitos pela Divisão e Auditoria, os quais foram acompanhados 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, 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 – Das irregularidades contábeis nos Demonstrativos:

2.2.1 O gestor assumiu despesas nos dois últimos quadrimestres da gestão sem a cobertura da disponibilidade de caixa – conforme art. 42 da LC n. 101/00;

2.2.2 Ausência de Lei Autorizativa para assunção dívida fundada – conforme § 1º, II da Resolução do Senado Federal n. 43, de 21/12/2001, e art. 29, § 1º, da LC n. 101/2000;

2.2.3 Cancelamento de Restos a Pagar Processados sem justificativa plausível – em desacordo com o art. 36 da lei n. 4.320/64;

2.2.4 Desobediência ao limite de despesa com pessoal, o gestor ultrapassou o limite estabelecido na LRF para despesa com pessoal no exercício de 2016 – em desacordo com os arts. 18, 19 e 20 da LC n. 101/00.

Por essas razões o julgamento a ser proposto será pelo parecer prévio contrário das contas apresentadas, conforme segue.

DISPOSITIVO

3 – DO VOTO:

Por todo o exposto, acolho os pareceres da Auditoria e do Ministério Público de Contas, e voto:

3.1 Pela emissão de **PARECER PRÉVIO CONTRÁRIO À APROVAÇÃO** da **PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GOVERNO DO PODER EXECUTIVO** do **MUNICÍPIO DE RIO NEGRO/MS**, relativa ao exercício financeiro de 2016, responsabilidade do Senhor Gilson Antônio Romano, ex-Prefeito Municipal, tendo em vista o descumprimento do art. 36 da lei n. 4.320/64 e os arts. 18, 19, 20 e 29, § 1º, da LC n. 101/2000, conforme elencado no item 2;

3.2 Pela intimação do resultado deste julgamento ao interessado nos termos do inciso II do art. 50 da Lei Complementar n. 160/12, com a remessa dos autos à Câmara Municipal de Rio Negro/MS, nos termos do Parágrafo único do artigo 118 do Regimento Interno TC/MS, aprovado pela Resolução Normativa n. 76/2013.

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 anuais de governo do poder executivo do Município de Rio Negro /MS, relativa ao exercício financeiro de 2016, responsabilidade do Sr. Gilson Antônio Romano.

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 e Marcio Campos Monteiro.

Presente o Exmo. Sr. Procurador-Geral do Ministério Público de Contas, José Aêdo Camilo.

Campo Grande, 27 de outubro de 2021.

Conselheiro **RONALDO CHADID**

Relator

NCB / VAB/dssm