PARECER PRÉVIO - PA00 - 195/2023

PROCESSO TC/MS	: TC/8541/2018
PROTOCOLO	: 1920897
TIPO DE PROCESSO	: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GOVERNO
ÓRGÃO	: PREFEITURA MUNICIPAL DE ANGÉLICA
JURISDICIONADO	: ROBERTO SILVA CAVALCANTI
RELATOR	: CONS. OSMAR DOMINGUES JERONYMO

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GOVERNO – PODER EXECUTIVO MUNICIPAL – REMESSA FORA DO PRAZO – JUSTIFICATIVA DO GESTOR ACOLHIDA – CONTRATAÇÃO DE EMPRESA DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS – IMPROPRIEDADES NÃO ENSEJADORAS DE REJEIÇÃO DAS CONTAS – AUSÊNCIA DE PREJUÍZO – AUSÊNCIA DE DOCUMENTOS REGULARES – AUSÊNCIA DE LEIS AUTORIZATIVAS DA DÍVIDA FUNDADA E DE INVENTÁRIO ANALÍTICO DE BENS MÓVEIS E IMÓVEIS – QUADRO DEMONSTRATIVO DE ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS DIVERGENTE DO BALANÇO ORÇAMENTÁRIO – VALOR SER ÍNFIMO – RECEITA DE CONTRIBUIÇÃO PATRONAL – INATIVOS REGISTRADA DE FORMA ERRÔNEA – MCASP, 7ª EDIÇÃO (ITEM 4.2.1) E IPC 14 (ITEM 142) – CONTRIBUIÇÃO CARACTERIZADA COMO RECEITA INTRAORÇAMENTÁRIA – REGISTRO IRREGULAR DAS DESPESAS RELATIVAS A TERCEIROS PESSOAS FÍSICAS – PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL À APROVAÇÃO COM RESSALVAS – RECOMENDAÇÃO.

Emite-se o parecer prévio favorável à aprovação, com ressalvas, da prestação de contas anuais de governo, com fundamento no art. 59, II, c/c o art. 60, ambos da LCE n. 160/2012, sem prejuízo da apreciação dos demais atos praticados no mesmo período, expedindo-se a recomendação cabível, principalmente quanto à contratação de empresas de prestação de serviços, observando com maior rigor as cláusulas contratuais e as rotinas diárias estabelecidas com terceiros, tendo como norte a preservação dos dados públicos, e para que cumpram materialmente com a obrigatoriedade de elaborar e publicar as notas explicativas junto às DCASP, trazendo informações específicas das demonstrações contábeis da entidade e evidenciando, no mínimo, as informações exigidas pelo MCASP.

PARECER PRÉVIO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 17ª Sessão Ordinária Presencial do Tribunal Pleno, realizada em 6 de dezembro de 2023, DELIBERAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, pela

emissão de parecer prévio favorável à aprovação, com ressalvas, das contas de governo da **Prefeitura Municipal de Angélica- MS**, referente ao exercício de **2017**, de responsabilidade do sr. **Roberto Silva Cavalcanti**, prefeito municipal à época, dando a devida quitação, com fundamento no art. 59, II, c/c o art. 60, ambos da LCE n. 160/2012, sem prejuízo da apreciação dos demais atos praticados no mesmo período; pela **recomendação** ao atual gestor da Prefeitura Municipal de Angélica- MS, para que observe com mais rigor as normas aplicáveis a contabilidade pública, principalmente quanto a contratação de empresas de prestação de serviços, observando com maior rigor as cláusulas contratuais e as rotinas diárias estabelecidas com terceiros, tendo como norte a preservação dos dados públicos, e para que cumpram materialmente com a obrigatoriedade de elaborar e publicar as notas explicativas junto às DCASP, trazendo informações específicas das demonstrações contábeis da entidade e evidenciando, no mínimo, as informações exigidas pelo MCASP; 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, 6 de dezembro 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 Angélica- MS, referente ao exercício de 2017, remetida a esta Corte de Contas, nos termos estabelecidos no Anexo III, item 3.1, subitem 3.1.1 do Manual de Remessa de Informações, aprovado pela Resolução TCE-MS n. 54, de 14 de dezembro de 2016, vigente à época, de responsabilidade do sr. Roberto Silva Cavalcanti, prefeito municipal à época.

Concluídos os trabalhos a Divisão de Fiscalização de Contas de Governo e Gestão (DFCGG), concluiu pelo saneamento parcial da prestação de contas de governo, exercício 2017, do município de Angélica (ANA - DFCGG/CCM - 10013/2021, fls. 2283/2318). A Auditoria se manifestou pela manutenção parcial do parecer PAR - GACS PSS – 2149/2020, fls. 1313/1365, excetuando a irregularidade indicado na alínea “h” do item 2.2.9, fl. 1353 (PAR - GACS PSS - 5212/2022, fls. 2320/2344) e a Procuradoria de Contas pela emissão de parecer prévio contrário à aprovação das contas (PAR - 2ª PRC - 11364/2022, fls. 2345/2359).

É o relatório, passo ao voto.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Osmar Domingues Jeronymo – Relator

Considerando que já constam análises da DFCGG, pareceres da Auditoria e da Procuradoria de Contas, passo ao mérito.

Apresentação das Contas

A apresentação desta prestação de contas ocorreu fora do prazo determinado pela Resolução – TCE/MS n. 54, de 14 de dezembro de 2016, vigente à época (Anexo III, Prestação de Contas de Gestão e de Governo da Administração Pública Municipal, item 3.1 – Poder Executivo, subitem 3.3.1 – Contas Anuais de Governo, Letra A), sendo apresentada ao TCE/MS em 30/07/2018, conforme demonstra o recebo de protocolo, disponível no sistema e-tce.

O responsável justificou que a ausência de prestação de contas em anos anteriores comprometeu a remessa das contas de governo de 2017, além dos seguintes argumentos:

- Recente implementação tecnológica de envio digital dos documentos ao TCE/MS, em especial aqueles em formato XML;

- A empresa que detinha o banco de dados do município relutava em atender tanto nossos pedidos de modo escorreito como também os do ex-prefeito;
- Os empecilhos causados pela empresa fora objeto de demanda judicial (0800555- 75.2018.8.12.0023);
- Buscou-se encaminhar ao menos o relatório de transmissão a fim de noticiar o TCE/MS acerca as dificuldades de envio;
- Vários contatos via e-mail e presencialmente foram feitos com os técnicos do TCE/MS a fim de possibilitar o envio das contas.

Diante dos documentos juntados aos autos (fls. 1380/2281), considero plausível a justificativa do jurisdicionado e deixo de aplicar multa pela intempestividade, no entanto recomendo ao atual gestor para que ao contratar empresas de prestação de serviços, os quais por ventura sejam prestação de contas e o encaminhamento dessas ao TCE/MS, observe com maior rigor as cláusulas contratuais e as rotinas diárias estabelecidas com terceiros, tendo como norte a preservação dos dados públicos.

Algumas reflexões são pertinentes. Dentre as quais a indagação sobre o fato do banco de dados do município ficar sob inteira responsabilidade de terceiros. O contador e controlador interno não detinham banco de dados próprio da municipalidade? Não existiam arquivos próprios de manuseio dos servidores responsáveis? Como é possível que toda a contabilidade e controle das contas tenham sido delegados a empresa contratada? A meu ver, tal situação reforça a necessidade do atual gestor implementar as tarefas rotineiras, a exemplo da contabilidade.

Remessa de documentos

No que se refere à remessa obrigatória de dados, conforme o Manual de Remessa de Informações, Dados e Documentos aprovado pela Resolução TCE/MS n. 54/2016, vigente à época, as contas anuais de governo da Prefeitura de Angélica, exercício de 2017, não foram instruídas com os documentos regulares exigidos, conforme Anexo III- Prestação de Contas de Gestão e de Governo da Administração Pública Municipal, item 3.1 – Poder Executivo, subitem 3.3.1 – Contas Anuais de Governo, Letra B, encontrando-se ausentes as seguintes peças de remessa obrigatória:

- 25. Leis autorizativas da dívida fundada, quando houver;
- Item 47 (B.1). Inventário Analítico de todos os bens móveis e imóveis, consolidado.
- Item 16 (B.2). Inventário Analítico de todos os bens móveis e imóveis da unidade administrativa

Constata-se que os documentos juntados aos autos às fls. 1881/1887 não correspondem às leis autorizativas de parcelamentos previdenciários, e sim, apenas ao extrato credor, conforme apontado pela DFCGG. Ressalta-se que para a

realização de parcelamento previdenciário é necessário que o ente submeta via lei a proposta à apreciação do legislativo, conforme disciplina a Portaria MPS 402, art. 5º, inciso II. Portanto, permanece a ausência de documentos.

No caso, verifica-se que o Município contraiu dívida no exercício, contudo, não foram juntadas todas as leis autorizativas, conforme também apontado pela Divisão de Fiscalização (fl. 1296).

Observa-se que a dívida com o INSS foi objeto do contrato n. 1/2017, conforme Anexo 16 (fl. 510), e não foi apresentada a lei autorizativa respectiva.

O responsável justificou que em razão das questões que ensejaram a intempestividade e visando enviar as Contas o quanto antes, optou-se por não remeter o inventário de bens, cujo qual estava desatualizado e incompleto. Pois, a regularização deste documento para posterior envio das contas causaria mais atraso na remessa.

Afirma que a situação relativa ao inventário consta do Relatório de Transmissão disponível à f. 1099. Alega ainda que a Portaria STN 548/2015 prorrogou para 31/12/2020 o prazo de adoção dos procedimentos contábeis patrimoniais dos municípios com até 50 mil habitantes. Apresentou às fls. 1436/1666 livro inventário (exercício de 2019).

Acolho a manifestação da DFCGG/CCM uma vez que os documentos de fls. 1436/1666 tratam do inventário de bens posicionados no exercício de 2019, portanto, o montante de R$ 15.139.958,34 evidenciado no Balanço Patrimonial, fl. 506, carece de base documental de escrituração.

Além disso, frisa-se que a Portaria STN n. 548/2015 dilatou os prazos de adoção dos procedimentos contábeis patrimoniais relativos, por exemplo, reconhecimento por competência de obrigações trabalhistas, depreciação, amortização e exaustão, reconhecimento de créditos oriundos de receitas tributárias, previdenciários dentre outros, não se tratando da exigência contida na Lei n. 4.320/64 acerca do levantamento anual dos bens existentes no município (art. 96 da Lei de Finanças). Portanto, permanece a ausência de documentos.

No entanto, considerando as justificativas do jurisdicionado e que a ausência de tais documentos não causaram danos ao erário, deixo de considerar a irregularidade, mas ressalvo para que o gestor observe com maior rigor os prazos e os documentos de remessa obrigatória.

Convém mencionar que o parecer do controle interno sobre toda a execução orçamentária e financeira do Município, aquele que deveria analisar a legalidade dos atos, o cumprimento das normas constitucionais, o cumprimento aos limites constitucionais de saúde e educação, do repasse ao legislativo, o controle das despesas com pessoal, a responsabilidade na gestão fiscal pelo planejamento, controle de endividamento, restos a pagar, etc, foi elaborado em duas folhas (fl. 8/9), não apontando qualquer irregularidade, sendo que os técnicos do Tribunal apontaram diversas irregularidades. O controlador interno, fez ressalva no corpo do parecer, quanto a elaboração dos demonstrativos contábeis, no entanto, não apontou quais eram. Citou que a situação patrimonial não foi regularizada (fl. 08) e ao final emitiu parecer favorável:

5. As demais exigências emanadas das legislações do TCE/MS – Atendimento dos Índices Constitucionais.

Assim, excetuando-se a questão do patrimônio e da intempestividade acima citadas, concluímos pelo Parecer Técnico Conclusivo **FAVORÁVEL** da referida gestão, **visto que o restante dos documentos atende a Resolução 54 TCE/MS e os valores movimentados atenderem aos índices previstos na Constituição Federal e os limites da LRF**. O teor deste documento deve ser levado ao conhecimento do Responsável pela Administração para elaboração do Pronunciamento Próprio do Gestor.

O parecer supra não elide nem respalda eventuais irregularidades que venham a ser detectadas pela Corte de Contas de MS e nem isenta a gestão dos encaminhamentos administrativos e legais que se fizerem necessários.

Reitera-se ainda que o presente parecer é opinativo, e que a Controladoria de Angélica conta somente com este escriba, de modo que, expecta-se compreensão acerca de eventual incompletude do presente documento.

É o parecer, s.m.j.

Diante dos fatos, concluo que o controle interno realizado pelo sr. Laércio José Silva Júnior, não foi efetivo, no entanto, deixo de fazer recomendações em razão da fiscalização TC/120/2019 (Relatório de Auditoria n. 36/2018), no qual tal fato está sendo apurado.

Disponibilidades de Caixa

As equipes técnicas inicialmente apontaram a manutenção das disponibilidades de caixa em instituição financeira não oficial, contrariando o art. 164, § 3º da Constituição Federal.

O gestor informou que a contratação do Banco Bradesco se deu via credenciamento (Credenciamento 001/2019) e que o objeto da contratação se refere a recolhimento de tributos. Diante das exceções previstas na legislação, deixo de considerar a irregularidade, mas recomendo ao gestor para que observe com maior rigor as normas que regem a administração pública.

Demonstrações contábeis.

Inicialmente as equipes técnicas constataram infringência aos artigos 42 e 43, § 1º, incisos I a III da Lei Federal n. 4.320/64, e infração tipificada no art. 42, caput da LCE n. 160/2012, pelas divergências e abertura irregular dos créditos adicionais no exercício.

O gestor encaminhou o quadro demonstrativo de abertura de créditos adicionais (fls. 1899/1905), calculando que a dotação atualizada é de R$ 40.251.393,11 (correspondente ao demonstrativo de Abertura dos Créditos Adicionais) e justificou as ações e esforços na elaboração dos instrumentos de planejamento.

No entanto, o quadro diverge do Balanço Orçamentário, fls. 500/502. Conforme cálculo da DFCGG/CCM, fl. 2290, ainda subsiste inconsistência com o Balanço Orçamentário, no valor de R$ 2.615,95. Em razão do valor ser ínfimo, recomendo ao gestor para que observe com maior rigor as normas de escrituração contábeis.

A esquipes técnicas constataram que a Receita de contribuição patronal – inativos foi registrada de forma errônea, alterando a Receita Corrente Líquida. Recomendo ao gestor para que observe o Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público (MCASP).

Conforme o MCASP, 7ª edição (item 4.2.1) e IPC 14 (item 142), referida contribuição é receita intraorçamentária:

> "Item 4.2.1. do MCASP: De acordo com a Parte I – Procedimentos Contábeis Orçamentários (PCO) deste manual, **operações intraorçamentárias são aquelas realizadas entre órgãos e demais entidades da Administração Pública integrantes do orçamento fiscal e da seguridade social (OFSS) do mesmo ente federativo**. Por isso, **não representam novas entradas de recursos nos cofres públicos do ente, mas apenas movimentação de recursos entre seus órgãos**. As receitas intraorçamentárias são a contrapartida das despesas classificadas na Modalidade de Aplicação "91 – Aplicação Direta Decorrente de Operação entre Órgãos, Fundos e Entidades Integrantes do Orçamento Fiscal e do Orçamento da Seguridade Social" que, devidamente identificadas, possibilitam anulação do efeito da dupla contagem na consolidação das contas governamentais. Na classificação da receita orçamentária por natureza, as "Receitas Correntes Intraorçamentárias" e as "Receitas de Capital Intraorçamentárias" são representadas, respectivamente, pelos códigos 7 e 8 em suas categorias econômicas. Dessa forma, **a contribuição previdenciária "patronal" constitui uma despesa intraorçamentária para o ente e uma receita intraorçamentária para o RPPS**. A transferência da contribuição dos servidores ao RPPS não constitui operação intraorçamentária, pois, neste caso, o ente atua como depositário, meramente repassando os recursos retidos dos servidores e beneficiários ao RPPS. A compensação previdenciária entre regimes não constitui uma operação intraorçamentária, uma vez que as entidades pertencem a orçamentos distintos, com exceção da compensação previdenciária

> entre o Regime Geral de Previdência Social (RGPS) e o RPPS da União, caso este venha a ser criado.
>
> **Item 142 da IPC 14: Quanto ao aspecto orçamentário, no MCASP é demonstrado que as contribuições patronais são intraorçamentárias.** Por sua vez, as contribuições dos servidores e pensionistas são receitas orçamentárias, todavia, merecem uma atenção especial devido a algumas especificidades." (grifo nosso)

Portanto, mantenho a ressalva.

As equipes técnicas apontaram o registro irregular das despesas relativas a terceiros pessoas físicas, já que há elementos que caracterizam como gasto com pessoal os empenhos 725 e 1110. Entendo que o fato não prejudica a análise das contas, assim como não causou danos ao erário, razão pela qual faço ressalva. Destaco ainda, que as despesas estão sendo objeto de fiscalização do TC/120/2019.

A DFCGG apontou ainda, divergência na transposição de saldos do exercício anterior, controle de bens e controle de patrimônio, fluxo de caixa e Notas Explicativas incompletas, no entanto, deixo de analisar tais itens em razão da fiscalização *in loco* TC/120/2019.

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, acolho a manifestação das equipes técnicas e da Procuradoria de Contas e VOTO:

1. pela **emissão de parecer prévio favorável à aprovação, com ressalvas,** das contas de governo da Prefeitura Municipal de Angélica- MS, referente ao exercício de 2017, de responsabilidade do sr. Roberto Silva Cavalcanti, prefeito municipal à época, dando a devida quitação, com fundamento no art. 59, II, c/c o art. 60, 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 Municipal de Angélica- MS, para que observe com mais rigor as normas aplicáveis a contabilidade pública, principalmente quanto a contratação de empresas de prestação de serviços, observando com maior rigor as cláusulas contratuais e as rotinas diárias estabelecidas com terceiros, tendo como norte a preservação dos dados públicos, e para que cumpram materialmente com a obrigatoriedade de elaborar e publicar as notas explicativas junto às DCASP, trazendo informações específicas das demonstrações contábeis da entidade e evidenciando, no mínimo, as informações exigidas pelo MCASP;

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 por unanimidade, firmada nos termos do voto do Relator, pela emissão de parecer prévio favorável à aprovação, com ressalvas, da prestação de contas anuais de governo e pela recomendação.

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, 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, 6 de dezembro de 2023.

Conselheiro **OSMAR DOMINGUES JERONYMO**

Relator

PMS