Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

PARECER - PA00 - 21/2023

PROCESSO TC/MS	: TC/06416/2017
PROTOCOLO	: 1803326
TIPO DE PROCESSO	: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE GOVERNO
ÓRGÃO	: PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO GABRIEL DO OESTE
JURISDICIONADO	: ADAO UNÍRIO ROLIM
RELATOR	: CONS. SUBS. LEANDRO LOBO RIBEIRO PIMENTEL

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE GOVERNO – PODER EXECUTIVO MUNICIPAL – IRREGULARIDADES – DESEQUILÍBRIO ORÇAMENTÁRIO ENTRE A RECEITA ARRECADADA E DESPESA EMPENHADA – DIVERGÊNCIA DE REGISTROS NO ANEXO 10 CONSOLIDADO DO EXERCÍCIO ANTERIOR – DEPÓSITOS DE DISPONIBILIDADES FINANCEIRAS EM BANCOS NÃO OFICIAIS – PARECER DO CONTROLE INTERNO INCOMPLETO DE DADOS RELATIVOS À EXECUÇÃO FINANCEIRA E PATRIMONIAL DA PREFEITURA – NÃO ENCAMINHAMENTO E PUBLICAÇÃO DAS NOTAS EXPLICATIVAS COM TODOS OS REQUISITOS EXIGIDOS JUNTO ÀS DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS – PARECER PRÉVIO CONTRÁRIO À APROVAÇÃO – RECOMENDAÇÃO.

1. O desequilíbrio orçamentário entre a receita arrecadada e despesa empenhada caracteriza afronta aos arts. 101 e 102 da Lei Federal n. 4.320/1964.

2. A divergência de registros no Anexo 10 consolidado do exercício anterior, entre os valores registrados a título de cota-parte ICMS e IPVA daqueles registrados no demonstrativo apresentado nas contas de governo do exercício anterior, afronta a disposição dos arts. 101 a 103 da Lei Federal n. 4.320/1964.

3. Os Depósitos de disponibilidades financeiras em bancos não oficiais, que não justificados, violam o art. 164, §3º, da Constituição Federal/1988 e o art. 43 da Lei Complementar n. 101/2000.

4. Verificado o descumprimento das normas constitucionais, legais e regulamentares aplicáveis à matéria na prestação de contas anual de governo, decorrente de desequilíbrio orçamentário entre a receita arrecadada e despesa empenhada; da divergência de registros no Anexo 10 consolidado do exercício anterior; e de depósitos de disponibilidades financeiras em bancos não oficiais, infrações previstas no art. 42, *caput*, VI e VIII, da Lei Complementar Estadual n. 160/2012, emite-se o parecer prévio contrário à aprovação das contas, com expedição das recomendações cabíveis.

5. A verificação de insuficiência de dados relativos à execução financeira e patrimonial da Prefeitura no parecer do Controle Interno enseja recomendação para que o responsável, quando da elaboração, demonstre de forma inequívoca como vem realizando o controle das contas públicas (art. 74 da Constituição Federal/1988).

6. O não encaminhamento e publicação das Notas Explicativas, com todos os requisitos exigidos junto às Demonstrações Contábeis, ensejam recomendação ao responsável.

PARECER PRÉVIO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 4ª Sessão Ordinária Virtual do Tribunal Pleno, realizada de 24 a 27 de julho de 2023, 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 São Gabriel do Oeste**, relativa ao **exercício financeiro de 2016**, responsabilidade do Senhor **Adão Unírio Rolim**, ex-Prefeito Municipal, tendo em vista: **1)** desequilíbrio orçamentário entre a receita arrecadada e despesa empenhada; **2)** a divergência de registros no Anexo 10 consolidado do exercício anterior; **3)** depósitos de disponibilidades financeiras em bancos não oficiais, configurando infrações previstas no art. 42, caput, e incisos VI e VIII da Lei Complementar Estadual n. 160/2012; pela **Expedição de recomendação** ao responsável: **a)** Para elaborar parecer do controle interno que demonstre, de forma inequívoca, como vem realizando o controle das contas públicas, nos termos do que dispõe o art. 74 da Constituição Federal; **b)** Para adotar na elaboração dos demonstrativos contábeis, a edição de notas explicativas, as quais devem ser publicadas de forma conjunta às DCASP, a fim de subsidiar o entendimento dos dados contábeis; 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 São Gabriel do Oeste**, nos termos do Parágrafo único do artigo 118 do Regimento Interno TC/MS, aprovado pela Resolução Normativa n. 76/2013.

Campo Grande, 27 de julho de 2023.

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 São Gabriel do Oeste, exercício financeiro de 2016, de responsabilidade do Senhor *Adão Unírio Rolim*, 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 24/04/2017, tendo em vista, que o prazo foi estendido para o dia 30/04/2017.

1.1 – Da manifestação técnica:

A Divisão de Contas de Governo e de Gestão elaborou a Análise n. 7964/2019 (f. 2255/2286) e concluiu que a prestação de Contas de Governo não está em conformidade com os critérios aplicáveis, em razão da ausência dos seguintes achados (f. 2282):

- Remessa enviada em desacordo com o Manual de Peças Obrigatórias.
- Os Decretos de Abertura de Créditos Adicionais não estão conforme a Dotação Inicial e a Dotação Autorizada.
- O saldo do Imobilizado está divergente do Inventário de Bens Móveis e Imóveis.
- O Resultado Patrimonial apurado na DVP está divergente do valor registrado em superávit e Déficit do exercício do Balancete de Verificação.
- Divergência entre a Conciliação Bancária e Caixa e Equivalente de Caixa do Anexo 14.
- Depósitos de disponibilidades em Bancos não Oficiais.
- Divergência de valores entre a Relação de Restos Processados Pagos e a Baixa por Pagamento do Anexo 17.
- Divergência entre o Anexo 13 e o Anexo 17.

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. 5049/2020 (f. 2288/2328), no qual inicia atestando a tempestividade na remessa dos documentos, prosseguindo, apontou as seguintes irregularidades (f. 2314/2315):

> 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 2.2.1. deste parecer;

b. O município extrapolou o limite prudencial para o gasto com pessoal do Poder Executivo, RECOMENDAÇÃO para adequação do gasto, conforme artigos 18 a 22 da LRF (vide subitem 2.2.2.1 e Anexo I deste parecer);

c. Manutenção das Disponibilidades de Caixa em Instituição financeira não oficial, contrariando o art. 164, § 3º da Constituição Federal, conforme subitem 2.2.2.2 deste parecer;

d. Prejuízo a análise quanto ao cumprimento dos artigos 42 e 43, § 1º, incisos I a III da Lei Federal nº 4.320/64, conforme exposto no item 2.2.3. deste parecer;

e. 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, 2.2.5 e 2.2.6 deste parecer;

f. 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 2.2.5 deste parecer.

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

1.3 – Do parecer do Ministério Público de Contas:

O Ministério Público de Contas emitiu o Parecer n. 7618/2020 (f. 2329/2346), no qual relatou análises apresentadas pela Divisão e d. Auditoria, acompanhou os pontos que foram objetos de ressalvas e destacou as seguintes irregularidades (f. 2345/2346):

- Ausência de documentos obrigatórios, demonstrando omissão parcial no dever de prestar contas e falta de transparência nas contas públicas, conforme apontado no item 6 desse parecer (o Anexo III, Seção III, Item 3.1, Subitem 3.1.1, Letra B da Resolução nº 54/2016);

- Não atendimento às determinações expostas nos artigos 42 e 43, § 1º, incisos I a III, ambos, da Lei Federal nº 4.320/64;

- Escrituração contábil de modo irregular no ponto explanado no item 8 e 9 (infração tipificada no Art. 42, inciso VIII da Lei Complementar nº 160/2012);

- O Município extrapolou o limite prudencial para gasto com pessoal, o que enseja emissão de alerta por parte desta Corte de Contas (artigo 59, §1º, da Lei Complementar nº 101/2000);

- Notas Explicativas meramente conceituais, não cumprindo com a Resolução CFC n.º 1.133/2008 e o MCASP;

- Disponibilidades de caixa em instituição bancária não oficial (Art. 164 § 3º da Constituição Federal).

1.4 – Da intimação do Gestor:

Devido aos fatos relatados, foi determinado a intimação dos Senhores *Adão Unírio Rolim*, ex-Prefeito, e do Prefeito *Jeferson Luiz Tomazoni*, para se manifestarem acerca das irregularidades e 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. 29337/2020 (f. 2347/2348). Em consequência, foram emitidos os Termos de Intimações de f. 2349/2350[1].

1.5 – Da análise da Divisão:

Com a nova juntada de documentos, o processo foi encaminhado à Divisão de Fiscalização de Contas, que emitiu a Análise n. 7356/2021 (f. 3255/3268), e observou que permaneceram os seguintes achados (f. 3265):

- Ausência das leis autorizativas da dívida fundada.
- Ausência do Relatório de Gestão orçamentária e financeira.
- Ausência de Notas Explicativas às DCASP.

Diante disso, concluiu que, exceto por impropriedades constantes da tabela acima, a prestação de contas está em conformidade, em todos os aspectos relevantes, com os critérios aplicados.

1.6 – Do parecer da Auditoria:

A Auditoria deste Tribunal de Contas que por meio do Parecer n. 4988/2022, f. 3270/3287, ao analisar as documentações anexadas aos autos, constatou a permanência das seguintes irregularidades (f. 3285/3286):

- Manutenção das Disponibilidades de Caixa em Instituição financeira não oficial, contrariando o art. 164, § 3º da Constituição Federal, conforme subitem 2.2.2.2 deste parecer;
- 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, 2.2.5 e 2.2.6 deste parecer;

[1] Termos de Intimações n. 8644 e 8647/2020, de 15 de outubro de 2020.

- 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 2.2.5 deste parecer.

Por fim, ratificou o parecer anterior, opinando pelo parecer Prévio Contrário à Aprovação das Contas de Governo da Prefeitura Municipal de São Gabriel do Oeste.

1.7 – Do parecer do Ministério Público de Contas:

O Ministério Público de Contas emitiu o Parecer n. 623/2023 (f. 3288/3295), no qual relatou a análise da Divisão e da d. Auditoria desta Corte de Contas, e acompanhou o posicionamento adotado, pelo Parecer Prévio Contrário à Aprovação das Contas Anuais da Prefeitura Municipal de São Gabriel do Oeste, com recomendações. Tal posicionamento decorre de inconsistências nos registros contábeis, o que acarreta na escrituração das contas de modo irregular; manutenção de disponibilidade de caixa em Instituição Financeira não Oficial; déficit orçamentário; Notas Explicativas meramente conceituais; e ainda, falta de efetividade do Controle Interno.

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 São Gabriel do Oeste, exercício financeiro de 2016, de responsabilidade do Senhor *Adão Unírio Rolim,* 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, ainda, complementar informações não suficientemente evidenciadas nos demonstrativos.

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 tempestivamente 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. Tal entendimento decorre por se tratarem de peças obrigatórias das prestações de contas, e de modo a cumprir a exigência da NBC TSP 11 – Apresentação das Demonstrações Contábeis e do Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público – MCASP. Assim, o não encaminhamento e publicação das Notas Explicativas com todos os requisitos exigidos junto às Demonstrações Contábeis deve ser objeto de recomendação.

2.2 – Parecer do Controle Interno - não faz menção suficiente a dados relativos à execução financeira e patrimonial da Prefeitura, tampouco evidências do trabalho realizado pela Controladoria, o que põe em dúvida a efetividade do Controle Interno exercida no Executivo municipal.

Nesse contexto, cabe recomendação ao controlador para instruir os pareceres com memória de cálculo, analisar o cumprimento do arcabouço constitucional e legal, os dados relativos à consistência das DCASP, nas quais se baseou para aferir os limites, e informar a forma como acompanhou as contas no decorrer do exercício, nos termos do que dispõe o art. 74 da Constituição Federal. Para isso, esta Corte de Contas propôs um rol exemplificativo de atividades para subsidiar os trabalhos da Unidade de Controle Interno na elaboração do respectivo Parecer[2].

2.3 – Desequilíbrio orçamentário entre a receita arrecadada e despesa empenhada – sendo empenhados R$ 472.230,64 a mais do que a receita arrecadada (Receita Arrecadada: R$ 122.577.560,48 – Despesa Empenhada: 123.049.791,12), em desacordo com os arts. 101 e 102 da Lei Federal n. 4.320/64.

2.4 – Das irregularidades contábeis nos Demonstrativos - divergência de registros no Anexo 10 consolidado do exercício anterior, pois os valores registrados a título de cota-parte ICMS e IPVA (R$ 32.268.085,88 e R$ 376.385,25) divergem do registrado no demonstrativo apresentado nas contas de governo do exercício de 2015 (R$30.071.474,73 e R$ 2.572.996,40), peça n. 25, f. 262, do Processo TC/8433/2016, descumprindo os artigos 101 a 103 da Lei Federal n. 4.320/64.

---

[2] http://www.tce.ms.gov.br/storage/docdigital/2021/09/anexo_portaria_tipoUg_modelo_1846620210920093554.docx

2.5 – Depósitos de disponibilidades financeiras em bancos não oficiais, violando o art. 164, §3º, da Constituição Federal e contrariando o art. 43 da Lei Complementar n. 101/2000, tendo em vista que o gestor não juntou documentos que comprovassem a alegação de utilização para arrecadação de tributos e folha de pagamento de servidores.

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 as manifestações da Divisão, 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 SÃO GABRIEL DO OESTE**, relativa ao exercício financeiro de 2016, responsabilidade do Senhor *Adão Unírio Rolim*, ex-Prefeito Municipal, tendo em vista: *1) desequilíbrio orçamentário entre a receita arrecadada e despesa empenhada; 2) a divergência de registros no Anexo 10 consolidado do exercício anterior; 3) depósitos de disponibilidades financeiras em bancos não oficiais*, configurando infrações previstas no art. 42, caput, e incisos VI e VIII da Lei Complementar Estadual n. 160/2012;

3.2 Expedição de recomendação ao responsável;

3.2.1 Para elaborar parecer do controle interno que demonstre, de forma inequívoca, como vem realizando o controle das contas públicas, nos termos do que dispõe o art. 74 da Constituição Federal;

3.2.2 Para adotar na elaboração dos demonstrativos contábeis, a edição de notas explicativas, as quais devem ser publicadas de forma conjunta às DCASP, a fim de subsidiar o entendimento dos dados contábeis.

3.3 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 São Gabriel do Oeste, 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 por unanimidade, firmada nos termos do voto do Relator, pela emissão de parecer prévio contrário à aprovação, pela expedição de recomendação ao responsável e pela intimação do resultado deste julgamento ao interessado, com a remessa dos autos à Câmara Municipal.

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, Flávio Kayatt e o Exmo. Sr. Conselheiro-Substituto Célio Lima de Oliveira.

Presente o Exmo. Sr. Procurador-Geral do Ministério Público de Contas, João Antônio de Oliveira Martins Júnior.

Campo Grande, 27 de julho de 2023.

Conselheiro-Substituto **LEANDRO LOBO RIBEIRO PIMENTEL**

Relator (Ato convocatório n. 02/2023)

PMS/ARP