PARECER PRÉVIO - PA00 - 164/2023

PROCESSO TC/MS	: TC/3260/2019
PROTOCOLO	: 1966989
TIPO DE PROCESSO	: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GOVERNO
ÓRGÃO	: MUNICIPIO DE ARAL MOREIRA
JURISDICIONADO	: ALEXANDRINO ARÉVALO GARCIA
RELATOR	: CONS. SUBS. LEANDRO LOBO RIBEIRO PIMENTEL

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GOVERNO – PODER EXECUTIVO MUNICIPAL – INFRAÇÃO À LEGISLAÇÃO APLICÁVEL – DESPESA COM PESSOAL SUPERIOR AO LIMITE – IRREGULARIDADES DE REGISTROS NOS DEMONSTRATIVOS CONTÁBEIS – PARECER PRÉVIO CONTRÁRIO À APROVAÇÃO – NÃO ENCAMINHAMENTO DAS NOTAS EXPLICATIVAS JUNTO ÀS DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS – INTEMPESTIVIDADE NA REMESSA DOS BALANCETES AO SICOM – AUSÊNCIA DE AMPLA TRANSPARÊNCIA ATIVA – RECOMENDAÇÃO.

Emite-se o parecer prévio contrário à aprovação da prestação de contas anuais de governo, em razão da despesa de pessoal superar o limite de 54% e das irregularidades de registros nos Demonstrativos Contábeis, expedindo-se as recomendações cabíveis.

PARECER PRÉVIO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 13ª Sessão Ordinária Virtual do Tribunal Pleno, realizada de 20 a 23 de novembro 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 Aral Moreira/MS**, relativa ao exercício financeiro de **2018**, de responsabilidade do Senhor **Alexandrino Arévalo Garcia**, Prefeito Municipal, à época, diante: **a)** da despesa de pessoal superar o limite de 54%; e **b)** das irregularidades de registros nos Demonstrativos Contábeis; pela expedição de **recomendação** ao responsável que observe com maior rigor as normas que regem a administração pública, para que todos os documentos obrigatórios, dados e informações contábeis sejam enviados a esta Corte de Contas dentro dos prazos e que sejam encaminhadas as Notas Explicativas junto às Demonstrações Contábeis, consequentemente, com a devida publicação em conjunto com os Demonstrativos Contábeis Aplicados ao Setor Público – DCASP; remessa dos balancetes ao SICOM de forma tempestiva; publicação de todos os Demonstrativos Contábeis; reconduzir a despesa de pessoal nos termos do exposto dos arts. 22 e 23

da LRF e no art. 169 da CF/1988, providenciando que as 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 de Aral Moreira/MS, nos termos do § 6º do art. 33 da Lei Complementar n. 160/2012.

Campo Grande, 23 de novembro 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 Aral Moreira, exercício financeiro de 2018, de responsabilidade do Senhor *Alexandrino Arévalo Garcia,* Prefeito Municipal, à época, cujos documentos foram remetidos a esta Corte de Contas, por meio do ofício de f. 2, fora do prazo regimental, autuado em 12/04/2019.

1.1 – Da manifestação técnica:

A Divisão de Fiscalização de Contas elaborou a Análise n. 10810/2020 (f. 454/496) e concluiu pela irregularidade das Contas de Governo, em razão dos seguintes achados (f. 479):

Item da Análise	Achados	Situação encontrada	Critério	Evidências
2.1	Remessa intempestiva da Prestação de Contas.	O gestor encaminhou a Prestação de Contas fora do prazo legal.	Anexo III, item 3.1.1, "A" da TCE/MS nº 88/2018.	Data de autuaçao em 12/04/2019 (fl. 01).
2.2.2	Entrega dos Balancetes no Sistema SICOM fora do prazo.	O gestor não disponibilizou tempestivamente os Balancetes no sistema SICOM.	Art. 31 e 32 da Resolução TCE/MS nº 54/2016.	Conforme tabela no Item 2.2.2.
2.2.4	Envio da Prestação de Contas Anual com documentação não conforme.	O gestor enviou a Prestação de Contas Anual com ausência de documento ou não de acordo com a Resolução.	Anexo III, item 3.1.1, "B" da Resolução TCE/MS nº 88/2018.	Conforme demonstrado em tabela no Item 2.2.4.
4.1.1.2	Inconsistência no cálculo da margem orçamentária.	O Subanexo do Demonstrativo de Créditos Adicionais registra valor da margem orçamentária não condizentes com o DACA e o Decretos.	Art. 40, 41, 42 e 43 da Lei n.º 4.320/64.	Conforme se verifica no Subanexo (fl. 112).
4.1.1.3	Inconsistência nas alterações orçamentárias.	O gestor não apresentou a totalidade dos Decretos conforme o DACA. Decreto n.º 277/2018 está sem assinatura do responsável.	Art. 40, 41, 42 e 43 da Lei n.º 4.320/64.	Conforme se verifica no DACA (fl. 51/111), Decreto 277 (fl. 141/143), Apêndice H.
4.2.2	O gestor ultrapassou o limite máximo com despesa de pessoal.	O gestor efetuou despesa com pessoal acima limite determinado na LRF.	Art. 19 e 20 da LC nº 101/2000.	Conforme se verifica na Tabela do Item 4.2.2, RGF – Anexo 1 (fl. 389).
4.2.5	Pendências no Portal da Transparência do Município.	O Portal da Transparência de Aral Moreira não demonstra a publicação dos Balanços.	Art. 48 § 1º e 48 - A da LRF (LC 101/2000).	Conforme se verifica em "print" no Apêndice J.
4.3.3.5.1	Inconsistência nos saldos das disponibilidades.	O gestor não enviou a totalidade dos extratos bancários com saldos em 31/12/2018 conforme a Relação de Contas.	Art. 105 da Lei n.º 4.320/64. Art. 43 da LRF.	Conforme se verifica na Conciliação (fl. 285/304) e Relação de Contas Bancárias (fl. 278/284) (ver Apêndice I).
		O saldo do extrato da Conta Corrente n.º 7.222-2, agência 1324-2 do Banco do Brasil S.A não confere com a Conciliação.	Art. 105 da Lei n.º 4.320/64. Art. 43 da LRF.	Conforme se verifica no extrato (fl. 368/369).
4.3.3.5.2	Inconsistência nos saldos das contas do Passivo.	O Passivo Circulante registra saldo negativo contrariando as instruções da IPC 04.	IPC 04 – Metodologia para Elaboração do Balanço Patrimonial.	Conforme se verifica no Anexo 14 (fl. 200/201).
4.3.3.5.3	Inconsistência no preenchimento do ativo e passivo financeiro no balanço patrimonial.	O Passivo Financeiro no Quadro G3 não é consonante com o Passivo Circulante negativo e o Demonstrativo da Dívida Flutuante.	Art. 105 da Lei n.º 4.320/64, IPC 04.	Conforme se verifica no Anexo 14 (fl. 200/201).
4.3.3.5.4	Inconsistência no preenchimento do quadro do Superávit/Déficit Financeiro.	O montante registrado no Quadro Superávit/Déficit Financeiro não confere com entre AF e PF.	Art. 105 da Lei n.º 4.320/64, IPC 04.	Conforme se verifica no Anexo 14 (fl. 200/201).
4.3.5.1.1	Inconsistência nos saldos das contas contábeis (DFC).	A soma dos três fluxos de caixa está divergente da diferença entre Caixa e Equivalente de Caixa Final e Inicial.	MCASP 7ª edição, Parte V, Item 6.4, e a IPC 08/2014.	Conforme se verifica no Anexo 18 (fl. 226/227).

1.2 – Do parecer da Auditoria desta Corte de Contas:

Em seguida, a Auditoria desta Corte de Contas emitiu o Parecer n. 1635/2023 (f. 498/535), atestou a intempestividade na remessa dos documentos e apontou as seguintes irregularidades (f. 521/522):

a. Intempestividade na prestação de contas, remessa dos balancetes mensais ao SICOM e dos Demonstrativos Fiscais do RREO e RGF, conforme subitens 2.1, 2.1.1 e 2.1.2, eventos que na avaliação desta Auditoria, não levam estas contas a serem consideradas integralmente como irregulares quanto ao seu mérito, não obstante seja cabível aplicação de ressalva em sua apreciação por meio do respectivo parecer prévio;

b. Prestação de contas não instruída com documentação obrigatória prevista na Resolução n. 88/2018, incorrendo em infração prevista no art. 42, inciso II da Lei Complementar Estadual nº 160/2012, conforme subitem 2.2.1;

c. Descumprimento do limite constitucional de 54% do gasto com pessoal, conforme subitem 2.2.2, incorrendo em infração prevista no art. 42, caput e inciso VI da Lei Complementar Estadual n° 160/2012;

DESPESA COM PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS						
Receita Corrente Líquida R$ 41.805.539,00 conforme memória de cálculo ao Anexo II deste parecer.						
Fundamento	Exigência Legal	Limite		Percentual		Resultado do Exame
		Autorizado R$	Realizado R$	Máximo%	Realizado %	
LCF nº 101/2000 – LRF (arts. 18 a 22)	Despesa Líquida com Pessoal					Irregular, conforme memória de
	Poder Executivo	22.574.991,06	**25.890.200,40**	54,00	**61,93**	
	Poder Legislativo	2.508.332,34	**1.415.818,49**	6,00	**3,39**	cálculo do Anexo II deste parecer.
	Total	**25.083.323,40**	**27.306.018,89**	**60,00**	**65,32**	

d. Descumprimento de quesitos de transparência das contas públicas, evento que contraria o disposto nos arts. 48 e 48-A da LRF, e incide em infração prevista no art. 42, inciso V da Lei Complementar Estadual n. 160/2012 conforme fundamentos expostos no subitem 2.2.2;

e. Inconsistência entre dados das DCASPs publicadas em relação aos documentos contábeis que instruem as contas em epígrafe, evento que repercute em infração disposta nos termos do artigo 42, VIII, da Lei Complementar Estadual nº 160/2012, conforme exposto no subitem 2.2.2;

f. As DCASP foram publicadas sem as respectivas Notas Explicativas, evento requer recomendação aos responsáveis para que adotem medidas visando garantir que as referidas notas explicativas sejam publicadas juntamente com as demonstrações contábeis, conforme exposto no subitem 2.2.2 deste parecer.

g. Não comprovação da “despesa autorizada” em razão da ausência de envio da totalidade dos Decretos de Abertura de Créditos Adicionais, incorrendo em infração prevista no art. 42, inciso VIII da Lei Complementar Estadual nº 160/2012, conforme exposto nos subitens 2.2.3 e 2.2.4;

h. Envio incompleto do Decreto n. 277/2018, uma vez que o mesmo não possui conclusão nem assinatura do responsável, incorrendo em infração prevista no art. 42, inciso VIII da Lei Complementar Estadual nº 160/2012, conforme exposto no subitem 2.2.3;

i. Inconsistências na elaboração do “Anexo 14 – Balanço Patrimonial”, incorrendo em infração prevista no art. 42, inciso VIII da Lei Complementar Estadual nº 160/2012, conforme fundamentos expostos no subitem 2.2.5;

j. Não comprovação do registro da conta “Caixa e Equivalentes de Caixa” em razão da ausência de extratos bancários, conforme subitem 2.2.5, incorrendo em infração prevista no art. 42, inciso VIII da Lei Complementar Estadual nº 160/2012;

k. Inconsistências na elaboração do “Anexo 18 – Demonstração dos Fluxos de Caixa”, incorrendo em infração prevista no art. 42, inciso VIII da Lei Complementar Estadual nº 160/2012, conforme fundamentos expostos no subitem 2.2.5.

Com relação ao item “c”, a *d.* Auditoria ainda recomendou ao gestor atual que reconduza a despesa de pessoal nos termos do exposto dos arts. 22 e 23 da LRF e no art. 169 da CF/1988.

Em consequência, a Auditoria opinou pela emissão de parecer prévio contrário à aprovação das Contas Anuais de Governo da Prefeitura Municipal de Aral Moreira/MS.

1.3 – Do parecer do Ministério Público de Contas:

Após, o Ministério Público de Contas emitiu o Parecer n. 2691/2023 (f. 536/538), após relatar as irregularidades e conclusões da análise da Divisão e da Auditoria desta Corte de Contas, requereu a intimação do Jurisdicionado, para assegurar a regular a observância aos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa.

1.4 – Da intimação do Gestor:

Devido aos fatos relatados, foi determinada a intimação do Senhor *Alexandrino Arévalo Garcia*, Prefeito à época, para se manifestar acerca das irregularidades e encaminhamento das justificativas e documentos que entendesse necessário, em observância ao princípio do contraditório e da ampla defesa, para conhecimento dos autos, conforme Despacho n. 7616/2023 (f. 539). Em consequência, foi emitido o Termo de Intimação de f. 540[1].

[1] Termo de Intimação n. 2143/2023, de 11/04/2023.

1.5 – Da nova análise da Divisão:

Com a juntada de novos documentos, o processo retornou à Equipe Técnica da Divisão de Fiscalização que emitiu a Análise n. 7560/2023 (f. 1190/1198), relatou os pareceres da Auditoria e do Ministério Público de Contas e constatou que permanecem as irregularidades apontadas preteritamente, quais sejam:

- A Prestação de Contas relativa ao exercício de 2018 foi apresentada intempestivamente;
- O envio dos Balancetes/2018 ao sistema SICOM ocorreram fora do prazo legal;
- Foram reapresentadas copias das publicações das Demonstrações referentes ao exercício de 2018. Porém, todos os demonstrativos publicados não conferem com aqueles constantes das peças 18, 19, 20, 21, 25 e 26;
- O Poder Executivo ultrapassou o limite máximo com despesa de pessoal;
- Não foi apresentada a totalidade dos extratos bancários com saldos em 31/12/2018. A Relação de Contas Bancárias e o saldo conciliado não confere com o montante de Caixa e Equivalente de Caixa registrado no Balanço Patrimonial;
- Saldos negativos em contas do Passivo Circulante - Balanço Patrimonial;
- Saldo negativo em contas do Quadro G3 (AF - PF) - Balanço Patrimonial;
- Divergência entre o somatório das fontes de recursos e a diferença entre Ativo e Passivo Financeiro - Balanço Patrimonial;
- A soma dos três fluxos de caixa não confere com a diferença entre Caixa e Equivalente Final menos o Inicial;
- Ausência de transparência ativa.

1.6 – Do parecer do Ministério Público de Contas:

Em nova submissão dos autos, o Ministério Público de Contas emitiu o Parecer n. 11284/2023 (f. 1200/1207) e opinou pela emissão de Parecer Prévio Contrário à Aprovação e recomendação, acompanhando os apontamentos feitos pela Divisão, diante do descumprimento do limite com despesa de pessoal do Poder Executivo, inconformidades em documentos de remessa obrigatória, inconsistências quanto à escrituração contábil e ausência de transparência ativa.

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 Aral Moreira, exercício financeiro de 2018, de responsabilidade do Senhor *Alexandrino Arévalo Garcia,* Prefeito Municipal.

No que tange aos apontamentos feitos pela Divisão e pelo Ministério Público de Contas, tenho a considerar o que se segue:

2.1 - Pelo encaminhamento dos documentos para análise fora do prazo, encaminhado em 12/04/2019, vê-se, assim, que a remessa dos dados e informações em tela ocorreram com *11 (onze) dias fora do prazo estabelecido na Instrução Normativa n. 54/2016*, que estabelece o prazo de até 90 (noventa) dias após o encerramento do exercício financeiro para o envio de Contas Anuais.

2.2 – Intempestividade na remessa dos balancetes ao SICOM, tendo em vista que tal fato não prejudicou a análise da prestação de contas anuais, portanto, em observância aos princípios da finalidade e da razoabilidade, afasto a ocorrência de irregularidade, sendo um ponto que *deve ser ressalvado* para que o gestor organize suas ações estritamente de acordo aos aspectos legais.

2.3 – 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.

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 da 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 o Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público – MCASP.

O não encaminhamento a este Tribunal de Contas das Notas Explicativas junto às Demonstrações Contábeis, consequentemente, sem a devida publicação em

conjunto com os Demonstrativos Contábeis Aplicados ao Setor Público – DCASP, deve ser objeto de *ressalva* e *recomendação*.

2.4 - Ausência de ampla transparência ativa – não foi encontrado no Portal de Transparência do Município as publicações referentes aos Balanços Anuais e o Parecer Prévio, havendo apenas o cumprimento parcial da determinação art. 48, caput e § 1º, e 48-A da Lei Complementar n. 101/2000 (LRF), fato que merece *recomendação* ao gestor.

2.5 - Não foi apresentada a totalidade dos extratos bancários com saldos em 31/12/2018 – o envio dos extratos bancários, além de ser documento de remessa obrigatória, é de extrema relevância na apreciação dessas contas, pois a relação de Contas Bancárias e o saldo conciliado não confere com o montante de Caixa e Equivalente de Caixa registrado no Balanço Patrimonial, em desacordo com os artigos *85 e 105 da Lei n. 4.320/64*.

Assim, *recomenda-se* ao jurisdicionado que encaminhe todos os documentos de remessa obrigatória.

2.6 – Gasto com pessoal superou o limite de 54% – neste ponto acompanho o cálculo realizado pela Equipe Técnica (f. 467) e Auditoria (f. 505/506), tendo em vista que a despesa total com pessoal do Poder Executivo foi de 61,93% (R$ 25.890.200,40) da RCL (R$ 41.805.539,00), portanto, acima do limite máximo de 54% da RCL, previsto no *art. 20, III, "b" da Lei Complementar Federal n. 101/2000.*

E, ainda, acompanho a Auditoria (f. 506) na *recomendação* ao atual gestor que reconduza a despesa de pessoal, nos termos do exposto nos arts. 22 e 23 da LRF e no art. 169 da CF/1988.

2.7 – Divergências nos Demonstrativos Contábeis – em desacordo com o *art. 105 da lei n. 4.320/1964*:

- Inconsistências na elaboração do Anexo 14 – Balanço Patrimonial, o Balanço Patrimonial da Prefeitura apresenta saldo de R$ 9.498.320,97 na conta Caixa e Equivalente de Caixa. Em análise aos extratos e conciliações encaminhadas apurou-se que o saldo bancário conciliado perfaz R$9.459.550,77, considerando à ausência de extratos bancários fica prejudicado a conferência (f. 474);
- Inconsistência no quadro Superávit/Déficit (fl. 475);
- Inconsistências na elaboração do Anexo 18 – Demonstrativo dos Fluxos de Caixa, a Demonstração dos Fluxos de Caixa não foi preenchida conforme o

MCASP 7ª edição, Parte V, Item 6.4, e a IPC 08/2014, Item 18 de modo que "A soma dos três fluxos deverá corresponder à diferença entre o saldo de Caixa e Equivalentes de Caixa do exercício em relação ao saldo de Caixa e Equivalentes de Caixa do exercício anterior" (f. 476).

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

DISPOSITIVO

3 – DO VOTO:

Por todo o exposto, acolho as manifestações da Divisão 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 ARAL MOREIRA/MS**, relativa ao exercício financeiro de 2018, de responsabilidade do Senhor *Alexandrino Arévalo Garcia*, Prefeito Municipal, à época, diante: *a) da despesa de pessoal superar o limite de 54%; e b) das irregularidades de registros nos Demonstrativos Contábeis;*

3.2 Expedição de **recomendação** ao responsável que observe com maior rigor as normas que regem a administração pública, para que todos os documentos obrigatórios, dados e informações contábeis sejam enviados a esta Corte de Contas dentro dos prazos e que sejam encaminhadas *as Notas Explicativas junto às Demonstrações Contábeis, consequentemente, com a devida publicação em conjunto com os Demonstrativos Contábeis Aplicados ao Setor Público – DCASP; remessa dos balancetes ao SICOM de forma tempestiva; publicação de todos os Demonstrativos Contábeis; reconduzir a despesa de pessoal nos termos do exposto dos arts. 22 e 23 da LRF e no art. 169 da CF/1988*, providenciando que as 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 de Aral Moreira/MS, nos termos do § 6º do art. 33 da Lei Complementar n. 160/2012.

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 da prestação de contas anuais de governo e pelas recomendações.

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 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, 23 de novembro de 2023.

Conselheiro-Substituto **LEANDRO LOBO RIBEIRO PIMENTEL**

Relator (Ato convocatório n. 02/2023)

PMS