



PROCESSO Nº: 006655/2015

ASSUNTO: CONTAS DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO REFERENTE AO EXERCÍCIO DE 2014

INTERESSADO: PREF.MUN.MONTE ALEGRE

RELATOR: ANTONIO ED SOUZA SANTANA

EMENTA: CONTAS DE GOVERNO DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO DO MUNICÍPIO DE MONTE ALEGRE RELATIVAS AO EXERCÍCIO DE 2014. PROPOSTA DE VOTO PROFERIDA PELO EXMO. CONSELHEIRO SUBSTITUTO ANTÔNIO ED SOUZA SANTANA, RELATOR DO FEITO, E VOTO-VISTA PROLATADO PELO EXMO. CONSELHEIRO PAULO ROBERTO CHAVES ALVES, AMBOS PELA EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO DESFAVORÁVEL À APROVAÇÃO DAS CONTAS, PELA POSTERIOR ABERTURA DE PROCESSO DE APURAÇÃO DE RESPONSABILIDADE E PELA IMEDIATA REPRESENTAÇÃO AO MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL. PEDIDO DE VISTA POR ESTE CONSELHEIRO. VOTO DIVERGENTE QUANTO A ALGUMAS IRREGULARIDADES QUE DEVEM FUNDAMENTAR A EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO DESFAVORÁVEL À APROVAÇÃO DAS CONTAS. INTERVENÇÃO OBRIGATÓRIA DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DISPENSÁVEL NAS CONTAS ANUAIS DE GOVERNO DE EXERCÍCIOS ANTERIORES A 2017, NOS TERMOS DA MODULAÇÃO DE EFEITOS DA QUESTÃO DE ORDEM DECIDIDA PELO PLENO DO TCE/RN NO ACÓRDÃO Nº 246/2018-TC, PROLATADO NOS AUTOS DO PROCESSO Nº 013447/2016-TC. REPRESENTAÇÃO IMEDIATA AO MINISTÉRIO PÚBLICO COMUM ESTADUAL DO RN. CONSTITUIÇÃO IMEDIATA DE AUTOS APARTADOS PARA APURAÇÃO DE RESPONSABILIDADE, EM CONTINUIDADE À RELAÇÃO PROCESSUAL. EXPEDIÇÃO DE RECOMENDAÇÃO AO ATUAL CHEFE DO PODER EXECUTIVO DO MUNICÍPIO PARA QUE ADOTE MEDIDAS NECESSÁRIAS À MELHORIA DA QUALIDADE DAS INFORMAÇÕES CONTÁBEIS. REPRESENTAÇÃO AO CRC/RN PARA APURAR EVENTUAIS INFRAÇÕES ÀS NORMAS CONTÁBEIS COMETIDAS PELO CONTADOR DO ENTE MUNICIPAL.



PARECER PRÉVIO

O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE, por meio da Primeira Câmara de Contas, observado o que dispõem as Constituições Federal e Estadual, e de acordo com a Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF), e

CONSIDERANDO que, em virtude do julgamento proferido pelo Supremo Tribunal Federal em 22/08/2019, restou procedente o pedido formulado na ADI 2324 quanto ao artigo 56, caput, da Lei Complementar nº 101/2000 para declarar a ofensa de tal norma à do art. 71, II, da Constituição Federal, há de se emitir Parecer Prévio apenas em relação às Contas de Governo do Chefe do Poder Executivo para apreciação e julgamento pelo Poder Legislativo respectivo;

CONSIDERANDO que as Contas do Chefe do Poder Executivo do Município de Monte Alegre/RN, relativas ao exercício de 2014, foram apresentadas em desacordo com a Lei de Responsabilidade Fiscal e com a Resolução nº 04/2013-TCE/RN, em razão da ausência dos seguintes documentos e informações apontados, inicialmente, pela Unidade Técnica da DAM no Relatório Preliminar de Auditoria das Contas Anuais, emitido em 01/03/2018 (evento 15):

- Em relação ao então Chefe do Poder Executivo Municipal (Severino Rodrigues da Silva), imputaram-se as seguintes possíveis irregularidades:

I. Não remessa ao TCE/RN de alguns documentos e informações exigidos pelos arts. 10 e 11, da Resolução nº 004/2013-TCE (subitens “a” a “gg” do item 1 do Relatório de Preliminar de Auditoria);

II. Ausência de anexo de metas fiscais quando da remessa da Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO;

III. Ausência de lei/decreto relativo à abertura de crédito adicional;

IV. Ausência de arrecadação de tributos, baixa arrecadação das taxas municipais e ausência de previsão de arrecadação da Contribuição para o Custeio da Iluminação Pública – COSIP;

V. Os dados informados na PCA, relativos à receita e à despesa executadas, não estão



compatíveis com os informados ao SIAI;

VI. Omissão no dever de prestar contas da aplicação de recursos na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino em face da ausência dos anexos 06, 07 e 11 da PCA;

VII. Não remessa das Demonstrações Contábeis Aplicadas ao setor Público (DCASP) no contexto das novas regras contábeis;

VIII. Apuração de déficit orçamentário;

IX. Omissão no dever de prestar contas sobre o resultado financeiro, em razão da ausência do Balanço Financeiro;

X. Ausência de informações bancárias (extratos) que lastreiem o saldo bancário informado no Balanço Patrimonial;

XI. Apuração de déficit financeira;

XII. Não arrecadação de dívida ativa;

XIII. Não há disponibilidade financeira suficiente para o pagamento de restos a pagar;

XIV. O saldo da dívida fundada apresentado no Balanço Patrimonial diverge do apurado nesta auditoria;

XV. Omissão no dever de prestar contas sobre o resultado patrimonial do exercício, em razão da ausência da Demonstração das variações Patrimoniais;

XVI. Omissão no dever de prestar contas sobre a despesa total com pessoal, por poderes, em razão da ausência do anexo 02 - Natureza da despesa segundo as categorias econômicas por órgão/unidade;

XVII. Valor repassado pelo Executivo para o Legislativo em montante superior ao limite estabelecido na Constituição federal;

XVIII. O RREO dos seguintes períodos não foi publicado na imprensa oficial do Município: 1º, 2º, 3º e 6º bimestres;

XIX. Os comprovantes de publicação do RREO dos seguintes períodos não foram encaminhados ao TCE/RN: 1º, 2º, 3º e 6º bimestres;

XX. O RGF do Executivo dos seguintes períodos não foi publicado na imprensa oficial do Município: 1º e 2º semestres; e

XXI. Os comprovantes de publicação do RGF do Executivo dos seguintes períodos não foram encaminhados ao TCE/RN: 1º e 2º semestres.



• Em desfavor do então Chefe do Poder Legislativo (Heriberto de Carvalho Chagas) o Corpo Técnico imputou as pretensas irregularidades a seguir descritas:

- I. Total de despesa empenhada no exercício superior ao limite constitucional;
- II. Despesa com folha de pagamento superior ao limite constitucional;
- III. O RGF do Legislativo dos seguintes períodos não foi publicado na imprensa oficial do Município: 1º e 2º semestres; e
- IV. Os comprovantes de publicação do RGF do Legislativo dos seguintes períodos não foram publicados na imprensa oficial do Município.

CONSIDERANDO que os responsáveis, o Sr. Severino Rodrigues da Silva, Prefeito do Município à época (exercício de 2014), e o Sr. Heriberto Carvalho de Chagas (então Presidente da Câmara Municipal) foram inicialmente citados (eventos 26 e 29) quanto às pretensas irregularidades presentes nas Contas Anuais de Governo sob referência, tendo ambos apresentado suas respectivas defesas administrativas (Apensados nº 001300/2019-TC e nº 001904/2019-TC);

CONSIDERANDO que a defesa apresentada pelo Sr. Heriberto Carvalho de Chagas elidiu todas as impropriedades inicialmente a ele imputadas, entretanto, quanto ao Sr. Severino Rodrigues da Silva, então Prefeito, a Informação Técnica Conclusiva nº 199/2021-DAM/FGO, exarada pelo Corpo Instrutivo em 31/08/2021 (evento 49), constatou restarem mantidas as seguintes:

- I. não remessa de alguns documentos e informações exigidos pelos arts. 10 e 11, da Resolução nº 004/2013-TCE;
- II. ausência do anexo de metas fiscais quando da remessa da Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO;
- III. ausência de arrecadação dos impostos de competência municipal IPU e ITBI;
- IV. os dados informados na PCA, relativos à receita e à despesa executadas, não estão compatíveis com os informados ao SIAI;
- V. não remessa das Demonstrações Contábeis Aplicadas ao Setor Público (DCASP) no contexto das novas regras contábeis;
- VI. apuração de déficit orçamentário;
- VII. ausência de informações bancárias (extratos) que lastreiem o saldo bancário



informado no Balanço Patrimonial;

VIII. apuração de déficit financeiro;

IX. não arrecadação de dívida ativa; e

X. despesa Total de Pessoal (DTP) acima do limite legal do exercício de 2014.

CONSIDERANDO que, em sede da aludida Informação nº 199/2021-DAM/FGO, o Corpo Técnico da DAM consignou que, das irregularidades acima especificadas, somente aquelas identificadas nos itens I, II, VI e X ensejariam a emissão de Parecer Prévio desfavorável à aprovação das Contas aqui analisadas, sugerindo, ao final, além da desaprovação da matéria, a expedição de recomendação ao Chefe do Poder Executivo para que adote medidas necessárias à correção das falhas formais apuradas de natureza contábil, a instauração de processo autônomo para apuração de responsabilidade e, ainda, a formalização de representação junto Ministério Público Estadual, para adoção das medidas legais no âmbito de sua competência;

CONSIDERANDO que o presente feito, referente ao exercício de 2014, não se enquadra na modulação de efeitos da Questão de Ordem decidida pelo Pleno deste Tribunal de Contas por meio do Acórdão nº 246/2018-TC, prolatado nos autos do Processo nº 013447/2016-TC, “(a) no sentido de PROPOR uma evolução na interpretação do disposto no art. 30, da Lei Complementar Estadual nº 464/2012, para passar a remeter todos os processos de contas de governo (ou anuais) dos Chefes dos Poderes Executivos – do Estado e dos Municípios – ao Ministério Público de Contas, para fins de análise e emissão obrigatória do respectivo parecer conclusivo, tendo como marco temporal para o início dessas intervenções as contas de governo (ou anuais) referentes ao exercício de 2017, que serão prestadas a partir deste ano de 2018; (b) seja considerado o parecer do Ministério Público de Contas, se já emitido, em processos de contas anuais atinentes a exercícios anteriores ao de 2017; e (c) como consequência lógica, pela necessária intervenção do Órgão Ministerial em sede de pedido de reexame, reconhecendo, inclusive, a sua legitimidade recursal, na forma dos arts. 124 e 125, inciso IV, da Lei Orgânica desta Corte”, o que dispensa, pois, a intervenção obrigatória do Ministério Público de Contas;

CONSIDERANDO que a irregularidade consistente na “Despesa Total de Pessoal (DTP)



acima do limite legal do exercício de 2014” somente foi atribuída ao gestor responsável pelo Corpo Instrutivo da DAM em sua última manifestação técnica (evento 49), bem como que, para resguardar os princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa, estampados no art. 5º, LV, da Constituição Federal de 1998, necessário seria determinar nova citação do então responsável pelo Poder Executivo Municipal, para, querendo, rebater o correspondente fato;

CONSIDERANDO que a irregularidade em questão não deve fundamentar a emissão de Parecer Prévio desfavorável à aprovação das Contas do Município de Monte Alegre referentes ao exercício de 2014, posto que não é pertinente e razoável reabrir a instrução processual após passados aproximadamente 09 (nove) anos do exercício auditado e 08 (oito) anos da autuação deste feito;

CONSIDERANDO que a ausência de arrecadação do Imposto sobre Transmissão de Bens Imóveis – ITBI, no caso concreto, não enseja a desaprovação das Contas Anuais de Governo, uma vez que a instrução processual não revelou, cabalmente, a existência do fato gerador da obrigação tributária, qual seja, a transmissão onerosa de bens imóveis inter vivos no Município de Monte Alegre, durante o exercício de 2014;

CONSIDERANDO que, à exceção da “Despesa Total de Pessoal (DTP) acima do limite legal do exercício de 2014” e da “ausência de arrecadação do Imposto sobre Transmissão de Bens Imóveis – ITBI”, as quais não restaram configuradas nos presentes autos, todas as demais inconformidades apuradas ensejam, em conjunto, a emissão de Parecer Prévio pela desaprovação das Contas de Governo em exame, mormente quando não elididas pela Chefe do Poder Executivo responsável, com o que se diverge, no ponto, do posicionamento do Corpo Técnico da DAM, que, para esse fim, havia considerado apenas as seguintes: Não remessa de alguns documentos e informações exigidos pelos arts. 10 e 11, da Resolução nº 004/2013-TCE; Ausência do anexo de metas fiscais quando da remessa da LDO; Apuração de déficit orçamentário; e Despesa Total de Pessoal (DTP) acima do limite legal do exercício de 2014 (esta última que não resta sequer configurada neste feito, como destacado);

CONSIDERANDO a necessidade de formar-se instrumento em autos próprios para fins de imediata apuração de responsabilidade e imposição de eventuais sanções ao responsável, nos termos do que dispõem os arts. 107 e seguintes da Lei Complementar Estadual nº 464/2012, no qual será colhida manifestação do Ministério Público de Contas e cuja relatoria



cabará ao Conselheiro Originário, porquanto referente à continuidade da mesma relação processual, conforme decidido em precedente da 1ª Câmara de Contas (Processo nº 006715/2017-TC. Relatora: Conselheira Substituta Ana Paula de Oliveira Gomes. Acórdão nº 155/2019-TC - 1ª Câmara. Redator: Conselheiro Carlos Thompson Costa Fernandes. Julgamento: 19/06/2019);

CONSIDERANDO a necessidade de imediata representação ao Ministério Público Comum Estadual para que possa, no âmbito de suas atribuições constitucionais e legais, apurar os fatos pelos quais se emite o presente Parecer Prévio; e

CONSIDERANDO, ainda, que a emissão do Parecer Prévio sobre as Contas Anuais de Governo não exclui o exame daquelas de responsabilidade dos ordenadores de despesa e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos, apreciadas e julgadas individualizadamente por esta Corte, nos termos do artigo 71, II, da Constituição Federal, e do artigo 53, II da Constituição do Estado do Rio Grande do Norte e normas pertinentes;

CONSIDERANDO, outrossim, a sugestão do Corpo Técnico para expedição de recomendação para que o atual Chefe do Poder Executivo do Município de Monte Alegre adote medidas necessárias à melhoria da qualidade das informações contábeis; e

CONSIDERANDO, finalmente, a análise técnica procedida pelo Corpo Instrutivo sobre as contas anuais e a sugestão de representação ao Conselho Regional de Contabilidade do Estado do Rio Grande do Norte – CRC/RN, para que apure se os procedimentos adotados pelo Sr. Robespierre Humarabi de Azevedo da Silva (CRC nº 008305/O-6) – especialmente no tocante à remessa das Demonstrações Contábeis Aplicadas ao Setor Público (DCASP) em desconformidade com regras contábeis aplicadas à época e à divergência entre os valores dos saldos constantes dos extratos bancários e aqueles registrados no Balanço Patrimonial – caracterizam infração ao Código de Ética Profissional do Contador, aos Princípios Fundamentais de Contabilidade, às Normas Brasileiras de Contabilidade ou, ainda, às demais Resoluções emanadas do Conselho Federal de Contabilidade.

DECIDE:

1) emitir PARECER PRÉVIO DESFAVORÁVEL À APROVAÇÃO das Contas Anuais de Governo da Prefeitura Municipal de Monte Alegre, relativas ao exercício de 2014, de responsabilidade do Prefeito Municipal à época, o Sr. Severino Rodrigues da Silva, com fulcro



no art. 61, caput, da Lei Complementar Estadual nº 464/2012, c/c o disposto no art. 245 do Regimento Interno desta Corte, submetendo-as à Augusta Câmara de Vereadores do referido Município, em razão da configuração das seguintes irregularidades:

(i) remessa da Lei de Diretrizes Orçamentárias desacompanhada do Anexo de Metas Fiscais associada à apuração de déficit na execução orçamentária sem adoção das medidas de contingenciamento de gastos previstas no art. 9º da LRF;

(ii) não adoção de providências para registro e arrecadação da dívida ativa;

(iii) não remessa de alguns documentos e informações exigidos pela Resolução nº 04/2013-TCE/RN, notadamente a ausência de Notas Explicativas e da Demonstração da Origem e Aplicação de Recursos não consignados no orçamento (DOAR);

(iv) incompatibilidade dos dados informados na Prestação de Contas Anual, relativos à despesa e à receita executadas, com os do SIAI;

(v) divergência entre os valores dos saldos constantes dos extratos bancários e aqueles registrados no Balanço Patrimonial;

(vi) déficit financeiro, ante a omissão do gestor em demonstrar ter buscado alcançar o equilíbrio entre os ativos e os passivos do Município;

(vii) ausência de arrecadação de IPTU; e

(viii) remessa das Demonstrações Contábeis Aplicadas ao Setor Público (DCASP) em desconformidade com regras contábeis aplicadas à época (5ª Edição do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público);

2) determinar a imediata constituição de processo de Apuração de Responsabilidade perante esta Corte, em autos apartados, em continuidade desta mesma relação processual e sob a relatoria do competente Conselheiro Relator Originário, em face do Chefe do Poder Executivo à época, Sr. Severino Rodrigues da Silva, em razão das irregularidades e impropriedades listadas no item anterior, com a posterior remessa do processo de Apuração de Responsabilidade instaurado ao Ministério Público de Contas para pronunciamento, tudo nos moldes do artigo 247-B do Regimento Interno deste Tribunal (Resolução nº 009/2012-TCE), incluído pela Resolução nº 012/2016-TC;



3) determinar a imediata representação ao Ministério Público Comum Estadual para que possa, no âmbito de suas atribuições constitucionais e legais, apurar os fatos pelos quais se emite o presente Parecer Prévio;

4) recomendar ao atual Chefe do Poder Executivo do Município de Monte Alegre que adote medidas necessárias à melhoria da qualidade das informações contábeis;

5) representar ao Conselho Regional de Contabilidade do Estado do Rio Grande do Norte (CRC/RN) para que apure se os procedimentos adotados pelo Sr. Robespierre Humarabi de Azevedo da Silva (CRC nº 008305/O-6) – notadamente em relação à remessa das Demonstrações Contábeis Aplicadas ao Setor Público (DCASP) em desconformidade com regras contábeis aplicadas à época e à divergência entre os valores dos saldos constantes dos extratos bancários e aqueles registrados no Balanço Patrimonial – caracterizam infração ao Código de Ética Profissional do Contador, aos Princípios Fundamentais de Contabilidade, às Normas Brasileiras de Contabilidade ou, ainda, às demais Resoluções emanadas do Conselho Federal de Contabilidade;

6) esclarecer que as conclusões deste Parecer não excluem o julgamento, por este Tribunal, das Contas individualizadas de responsabilidade dos ordenadores de despesa e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos.

Segunda Câmara de Contas, em Natal/RN, data da assinatura eletrônica.

(documento assinado digitalmente)

Carlos Thompson Costa Fernandes

Conselheiro



Sala das Sessões, 07 de Maio de 2024.

CARLOS THOMPSON COSTA FERNANDES
Conselheiro Relator