Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

DELIBERAÇÃO PA00 - 45/2018

PROCESSO TC/MS	: TC/03420/2012
PROTOCOLO	: 1274212
TIPO DE PROCESSO	: BALANÇO GERAL
ÓRGÃO	: PREFEITURA MUNICIPAL DE CORGUINHO
JURISDICIONADO	: TEOPHILO BARBOSA MASSI
RELATOR	: CONS. IRAN COELHO DAS NEVES

EMENTA: CONTAS ANUAL DE GOVERNO – *DÉFICIT* FISCAL – *DÉFICIT* ORÇAMENTÁRIO – *DÉFICIT* FINANCEIRO – MOVIMENTAÇÃO ILEGAL DE RECURSOS DE FUNDOS – RESULTADOS OBTIDOS – INFRAÇÃO – CONTROLE INTERNO – AUSÊNCIA – PARECER PRÉVIO CONTRÁRIO.

A constatação de *déficit* fiscal apurado na execução do orçamento do órgão, *déficit* orçamentário apurado no exercício, *déficit* financeiro verificado na prestação de contas; de ocorrência de saldo patrimonial representado pelo passivo real descoberto; de movimentação ilegal dos recursos financeiros pertencentes aos fundos municipais; de ocorrência de infração prevista em lei em razão da apreciação conjunta dos resultados obtidos; e da ausência de instituição de controle interno, contrariando dispositivo da Constituição Federal, motiva a emissão de parecer prévio contrário à aprovação da prestação de contas de governo.

PARECER PRÉVIO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, na 19ª Sessão Ordinária do Tribunal Pleno, de 10 de agosto de 2016, DELIBERAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade, nos termos do voto do Relator, em emitir Parecer Prévio Contrário à aprovação da prestação de contas anual de governo do Município de Corguinho, concernentes ao exercício financeiro de 2011, administração do Senhor Teophilo Barbosa Massi, tendo em vista a infringência às normas de natureza orçamentária, financeira, contábil, patrimonial, legal e constitucional, em especial, às disposições contidas no Artigo 1º, § 1º, da Lei Complementar Nº 101/2000, e nos Artigos: 31 e 74, da Constituição Federal.

Campo Grande, 10 de agosto de 2016.

Conselheiro **Iran Coelho das Neves** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Iran Coelho das Neves – Relator

1. RELATÓRIO

Trata o feito em epígrafe, do Balanço Geral da Prefeitura Municipal de Corguinho, correspondente ao exercício financeiro de 2011, gestão administrativa e financeira do Senhor Teophilo Barboza Massi, CPF Nº 365.306.971-87, Prefeito.

Insta salientar, que os Balanços Gerais em questão foram encaminhados a este Tribunal de Contas, através do Ofício nº 036/2012, de 26/03/2012 e protocolados na data de 28/03/2012, por conseguinte, dentro do prazo estabelecido na letra "a", do item 1, subitem 1.2, da sessão II, da Instrução Normativa TC/MS nº 35/2011, de 14/12/2011.

O Corpo Técnico examinou a prestação de contas em tela e manifestou entendimento no sentido que seja emitido o Parecer Prévio Desfavorável à Aprovação por esta Corte, consoante revelam a Análise Conclusiva nº 7591/2013, identificada nos autos pela Peça 41.

O Corpo Especial-Auditoria se manifestou através do Parecer: PAR – AUDITORIA – 7580/2013 (Peça 42), opinando no sentido de a prestação de contas seja objeto da emissão do Parecer Prévio Contrário à Aprovação.

O Ministério Público de Contas, por sua vez, acompanhou entendimento do Órgão Instrutivo e da Auditoria para opinar pela emissão do Parecer Contrário à Aprovação da Prestação de Contas, consoante se infere do Parecer: PAR-MPC – GAB.3 DR.JAC/SUBSTITUTO – 2500/2015, (Peça 43).

No tocante ao Orçamento Anual do Município de Inocência, a sua aprovação se deu pela Lei Municipal nº 687/2010, de 29 de novembro de 2010, tendo sido prevista a Receita e fixada a Despesa, no montante de R$ 20.369.639,08 (Vinte Milhões, Trezentos e Sessenta e Nove Mil, Seiscentos e Trinta e Nove Reais e Oito Centavos).

No transcorrer do exercício, foram abertos Créditos Adicionais Suplementares/Especiais no montante de R$ 3.947.646,09, com cobertura através dos recursos previstos no Artigo 43, § 1º, Incisos I a III, da Lei Federal nº 4.320/64, consoante demonstra o Quadro a seguir:

ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS		
E S P E C I F I C A Ç Ã O		**R$**
(+) Dotação Inicial	-	20.369.639,98
(+) Créditos Adicionais Suplementares/Especiais	-	3.947.646,09
• Superávit Financeiro	-	-

• Excesso de Arrecadação	-	-
• Operação de Crédito	-	-
• Anulação de Dotações	-	3.947.646,09
(=) Total dos Créditos Autorizados	**-**	**20.369.639,98**

Fonte: Peça 36.

Após as alterações promovidas com base nos decretos editados pelo município, restou evidente que o montante dos Créditos Autorizados permaneceu no mesmo patamar que foi autorizado inicialmente, isto é, **R$20.369.639,98.**

1.1 GESTÃO FISCAL

Nos termos do **§ 1º do Artigo 1º da Lei de Responsabilidade Fiscal**, a responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas.

1.1.1 Equilíbrio Fiscal

No exercício em referência, considerando as disposições da Lei Complementar nº 101/2000, a situação fiscal do município de Inocência está assim representada:

EQUILÍBRIO FISCAL		
E S P E C I F I C A Ç Ã O		**R$**
(+) Superávit do Exercício Anterior		-
(+) Receita Arrecadada	-	14.569.445,48
(-) Despesa Empenhada	-	15.734.280,67
(=) Resultado Fiscal Negativo	**-**	**1.164.835,19**

Fonte: Peças: 15, 19, 20 a 22 e 36.

De acordo com o demonstrado, destaca-se o resultado deficitário no montante de **R$ 1.164.835,19**, evidenciando que o município de Corguinho **não observou o equilíbrio fiscal** exigido pelo Artigo 1º § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Como consequência, a situação deficitária impactou, ainda mais, o desequilíbrio financeiro vivenciado pelo Órgão Jurisdicionado, que já vinha sustentando seguidos *déficits financeiros* em exercícios anteriores.

1.1.2 Despesa com Pessoal

Nos termos dos artigos 19 e 20, da Lei Complementar Federal nº. 101/00, a despesa total com pessoal dos municípios não poderá exceder o percentual de **60%**, da receita corrente líquida, atendendo a seguinte distribuição: 54% para o Poder Executivo e 6% para o Poder Legislativo.

Nesse particular, foram despendidos em despesas com pessoal, os seguintes valores:

DESPESAS COM PESSOAL – Art. 19 e 20 – LC 101/2000			
E S P E C I F I C A Ç Ã O		**R$**	**%**
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA		**15.946.701,04**	
(+) Despesas do Poder Executivo	-	6.562.563,83	41,15
(+) Despesas do Poder Legislativo	-	418.603,70	2,63
	-		
(=) Total da Despesa		**6.981.167,53**	**43,78**
RESUMO:			
Margem Permitida	-	**9.568.020,62**	**60,00**
Margem Utilizada	-	**6.981.167,53**	**43,78**

Fonte: Peças: 16, 19 a 22 e 36.

Observa-se, que foram despendidos recursos com Pessoal, da ordem de **R$ 6.981.167,53,** cujo montante situou-se bem abaixo do limite máximo permitido, que era de **R$ 9.568.020,62.**

Do montante efetivamente compromissado**, R$ 6.562.563,83** foram gastos pelo Executivo e **R$ 418.603,70** pelo Legislativo, respectivamente, **41,15% e 2,63%.** Logo, a despesa com pessoal do Município de Corguinho representou **43,78%** relação à sua *Receita Corrente Líquida*, estando aquém do percentual máximo permitido de 60%.

1.1.3 Dívida Consolidada

Em conformidade com o disposto no Artigo 3º da Resolução nº. 40/2001, do Senado Federal, o montante da Dívida, no caso dos municípios, não poderá exceder o limite de **1,2 vezes a sua Receita Corrente Líquida** (Art. 3º, II).

DÍVIDA CONSOLIDADA – Art. 3º DA RES. 40/2001			
E S P E C I F I C A ÇÃ O		**R$**	**%**
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA		**15.946.701,04**	
Dívida Consolidada Líquida	-	2.231.047,12	-
Margem Permitida	**-**	**19.136.041,25**	**1,20**
Margem Utilizada	**-**	**9.793.066,03**	**0,14**

Fonte: Peças: 19 e 36.

Ao final do exercício de 2011, a Dívida Consolidada do Município de Corguinho correspondia a **0,14 vezes** a Receita Corrente Líquida do Exercício, respeitando, portanto, o limite máximo permitido.

1.1.4 – Garantias e Contragarantias

No exercício em questão, o Município não apresentou compromissos relativos ao oferecimento de Garantias ou Contragarantias.

1.1.5 Operações de Crédito

No exercício apreciado, o Município não captou recursos na modalidade de operações de crédito junto a instituições financeiras.

1.2 GESTÃO FINANCEIRA

Entende-se como gestão financeira, o conjunto de ações e procedimentos administrativos relacionados com o planejamento, a análise e o controle das atividades financeiras.

Nesse sentido, a gestão financeira agrega, ainda, as seguintes tarefas:

a) - a determinação das necessidades de recursos financeiros (planejamento das necessidades, o inventário dos recursos disponíveis, a previsão dos recursos liberados e o cálculo das necessidades de financiamento externo);

b) - a obtenção de financiamento da forma mais vantajosa (tendo em conta os custos, prazos e outras condições contratuais, as condições fiscais, a estrutura financeira do órgão ou empresa);

c) - a aplicação criteriosa dos recursos financeiros, incluindo os excedentes de tesouraria (de forma a obter uma estrutura financeira equilibrada e adequada aos níveis de eficiência e de rentabilidade);

d) - a análise financeira (incluindo a obtenção de informações e o seu estudo como forma de obter respostas seguras sobre a situação financeira da entidade);

e) - a análise da viabilidade econômica e financeira dos investimentos.

Em suma, trata-se de não gastar mais do que o que for efetivamente arrecadado.

Sob esse prisma, a prestação de contas examinada apresentou a seguinte posição financeira ao final do exercício:

BALANÇO FINANCEIRO/PATRIMONIAL		
E S P E C I F I C A Ç Ã O		**R$**
Ativo Financeiro/Disponibilidades	-	731.948,48
(-) Restos a Pagar	-	3.742.202,74
(-) Depósitos	-	314.740,92
(=) Resultado Financeiro	**-**	**3.324.995,18**

Fonte: Peças: 24 e 36.

No exercício *sub examine,* a movimentação financeira do Município resultou em *déficit financeiro,* da ordem de **R$ 3.324.995,18,** após a dedução dos compromissos a serem quitados no exercício subsequente**.**

Há que se destacar, no entanto, que o **Ativo Financeiro/Realizável** registra o montante de **R$ 431.602,03,** composto por **R$39.283,12** relativos aos *Créditos a Receber/Valores a Receber* e **R$392.318,91** identificados como *Devedores Diversos,* os quais em sua maior parte **são provenientes de exercícios anteriores** e não foram solucionados pelo gestor responsável até o momento da elaboração desta prestação de contas.

Tal ocorrência já fora apontada por nós, quando da apreciação do Balanço Geral relativo ao **exercício de 2010**, (Processo TC/2.756/2011), diante do registro e contabilização no Ativo Financeiro/Realizável, da importância de **R$391.275,79**.

Por tratar-se de valores que permanecem sem a devida apuração ou solução, o montante correspondente não pode ser considerado como **disponibilidade do exercício,** restando prejudicado, nesse sentido, o seu grau de conversão em moeda corrente.

Destarte, promovendo-se os ajustes necessários, o resultado acima registrado passa a ser ainda maior, evidenciando que o *déficit financeiro* no exercício alcançou o patamar de **R$ 3.756.597,21.**

Oportuno comentar, também, que o resultado negativo em questão foi agravado, de forma direta, pelo *déficit orçamentário* e *fiscal,* apurados no exercício, da ordem de R$ **R$ 1.164.835,19.**

1.3 GESTÃO CONTÁBIL

Em conformidade com o Artigo 83, da Lei Federal nº 4.320/64, *"a contabilidade evidenciará perante a Fazenda Pública a situação de todos quantos, de qualquer modo, arrecadem receitas, efetuem despesas, administrem ou guardem bens a ela pertencentes ou confiados.*

A obtenção de resultados positivos e que atendam aos objetivos traçados pela Administração Pública, passa primeiro, por uma Gestão Patrimonial bem sucedida e, depois, por uma Gestão Contábil eficiente.

Nesse sentido, toda a movimentação financeira experimentada dentro de um período de tempo, deve ter como fator chave a **contabilidade**, sendo esta indispensável na **gestão publica ou empresarial**.

Vale dizer, que a **contabilidade** por si só, vai muito além de simples controle dos números e comparações de resultados básicos como adequação a **legislação** e trâmites legais.

Diversos aspectos são imprescindíveis para que se alcance, sob o prisma da Gestão Contábil, resultados que atendam ao interesse público, tais como: *Fluxo de Caixa; Elaboração e Controle Orçamentário; Balanço Patrimonial; Análise de Indicadores; Planejamento Tributário; Definição de Custos Padrões; Ponto de Equilíbrio, etc.*

1.3.1 DOS BALANÇOS

Conforme dispõe a Lei Federal nº 4.320/64, no seu Artigo 101, os resultados gerais do exercício serão demonstrados no Balanço Orçamentário, no Balanço Financeiro, no Balanço Patrimonial, na Demonstração das Variações Patrimoniais, segundo os Anexos números 12, 13, 14 e 15 e os quadros demonstrativos constantes dos Anexos números 1 – 6 – 7 – 8 – 9 – 10 – 11 - 16 e 17.

1.3.1.1 - BALANÇO ORÇAMENTÁRIO

O Balanço Orçamentário, segundo a concepção dada pela Lei 4.320/64, no seu Artigo 102 demonstrará as receitas e despesas previstas em confronto com as realizadas.

No transcorrer do exercício, a execução do Orçamento aprovado para o Município teve o seguinte comportamento:

BALANÇO ORÇAMENTÁRIO		
E S P E C I F I C A Ç Ã O		**R$**
RECEITAS	-	14.569.445,48
. Correntes	-	14.096.877,24
. Capital	-	472.568,24
DESPESAS	-	15.734.280,67
. Créditos Orçamentários e Suplementares	-	15.734.280,67
. Créditos Especiais	-	-
. Créditos Extraordinários	-	-
(=) Resultado Orçamentário	**-**	**1.164.835,19**

Fonte: Peça 21

Em conformidade com o demonstrativo acima, o resultado da execução orçamentária do exercício aponta para o *déficit* de **R$1.164.835,19.**

Como dito alhures, o resultado orçamentário negativo acima demonstrado agravou, ainda, mais a situação financeira deficitária sustentada pelo município de Corguinho.

1.3.1.2 BALANÇO FINANCEIRO

Segundo a redação do Artigo 103 da Lei, o Balanço Financeiro demonstrará a receita e a despesa orçamentárias, bem como os recebimentos e os pagamentos de natureza extra-orçamentária, conjugados com os saldos em espécie provenientes do exercício anterior, e os que se transferem para o exercício seguinte.

Ressalva, ainda, no seu parágrafo único, que *"os Restos a Pagar do exercício serão computados na receita extraorçamentária para compensar sua inclusão na despesa orçamentária."*.

De acordo com os dados informados, tem-se a seguinte composição do Balanço Financeiro:

BALANÇO FINANCEIRO		
E S P E C I F I C A Ç Ã O		**R$**
1. RECEITA	**-**	**43.087.644,01**
1.1 – Orçamentária	-	14.569.445,48
1.2 – Extraorçamentária	-	28.056.902,85
1.3 – Saldo Exercício Anterior	-	461.295,68

2. DESPESA		**42.787.297,56**
2.1 – Orçamentária		15.734.280,67
2.2 - Extraorçamentária		27.053.016,89
(=) Saldo para o Exercício Seguinte	**-**	**300.346,45**

Fonte: Peça 22

O Balanço Financeiro – Anexo 13 acima demonstrado, apresenta como *Saldo Disponível* para o Exercício Seguinte: o montante de **R$300.346,45.**

1.3.1.3 BALANÇO PATRIMONIAL

O Balanço Patrimonial definido no Artigo 105, da Lei 4.320/64, por sua natureza, é considerado a própria essência da contabilidade pública, vez que, além da distribuição sistematizada de todos os elementos do *patrimônio público,* apresenta o resultado final de todas as operações efetuadas pelo Ente Público.

Com efeito, as operações de natureza patrimonial estão assim representadas:

BALANÇO PATRIMONIAL		
E S P E C I F I C A Ç Ã O		**R$**
1. ATIVO	-	**5.470.732,89**
1.1 – Financeiro	-	731.948,48
1.2 – Permanente	-	4.738.784,41
2. PASSIVO	-	**6.287.990,78**
2.1 – Financeiro	-	4.056.943,66
2.2 - Permanente	-	2.231.047,12
3. RESULTADO PATRIMONIAL		
Passivo Real a Descoberto	**-**	**817.257,89**

Fonte: Peça 36

Como se nota, o Saldo Patrimonial revelou-se negativo, estando representado pelo *Passivo Real a Descoberto,* de **R$817.257,89,** estando corretamente demonstrado conforme o resultado da somatória dos valores correspondentes ao *Saldo Patrimonial do Exercício Anterior* e ao *Superávit Econômico* alcançado no exercício.

No entanto, cabe anotar que o Demonstrativo apresenta diversos fatos não esclarecidos pelo responsável, mais precisamente, no que se refere aos valores registrados nos Grupos: **Ativo** e **Passivo Financeiro**, gerando, por isso mesmo, a inconsistência do Saldo Patrimonial do Exercício.

1.3.1.4 DEMONSTRAÇÃO DAS VARIAÇÕES PATRIMONIAIS

A Demonstração das Variações Patrimoniais de que trata o Artigo 104, evidenciará as alterações verificadas no patrimônio, resultantes ou independentes da execução orçamentária, e indicará o resultado patrimonial do exercício.

Os dados examinados na prestação de contas apresentam os seguintes resultados:

DEMONSTRAÇÃO DAS VARIAÇÕES PATRIMONIAIS – ANEXO 15		
E S P E C I F I C A Ç Ã O		**R$**
1. VARIAÇÕES ATIVAS	-	**27.602.486,11**
1.1 – Resultantes da Execução Orçamentária	-	14.569.445,48
1.2 – Mutações Patrimoniais	-	1.014.710,50
1.3 – Independentes da Execução Orçamentária	-	12.018.330,13
2. VARIAÇÕES PASSIVAS		**27.372.064,13**
2.1 – Resultantes da Execução Orçamentária	-	15.734.280,67
2.2 - Mutações Patrimoniais	-	86.301,92
2.3 – Independentes da Execução Orçamentária	-	11.551.481,54
3. RESULTADO PATRIMONIAL		
Superávit do Exercício	-	**230.421,98**

Fonte: Peça 36

Destaca-se, do demonstrativo acima, que o resultado econômico está representado pelo *superávit* de **R$230.421,98.**

1.4 LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS

1.4.1 Educação

A aplicação de recursos na manutenção e desenvolvimento do ensino decorre de mandamento insculpido no artigo 212, da Constituição Federal. No caso dos municípios, a exigência é de que seja aplicado, no mínimo, **25%** dos impostos de arrecadação própria e das transferências da União e do Estado.

DEMONSTRATIVO DA APLICAÇÃO NA MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO - Art. 212, DA CF/88.	
RECEITAS DO ENSINO	
RECEITA BRUTA DE IMPOSTOS	
1 - RECEITAS DE IMPOSTOS	**975.960,68**
1.1– Impostos	911.158,76
1.2– Dívida Ativa Tributária	64.801,92
1.3– Multas e Juros de Mora s/ tributos	-
2 – RECEITAS DE TRANSFERÊNCIAS CONSTITUCIONAIS E LEGAIS	**9.599.866,50**
2.1– Transferências da União	6.361.711,31
2.2– Transferências do Estado	3.238.155,19
3- TOTAL DA RECEITA BRUTA DE IMPOSTOS (1+2)	**10.575.827,18**
OUTRAS RECEITAS DESTINADAS AO ENSINO	
4- TRANSFERÊNCIAS DO FNDE	
4.1– Transferências do Salário-Educação	83.752,09
4.2– Outras Transferências do FNDE	141.357,60
5– TRANSFERÊNCIAS DE CONVÊNIOS DESTINADAS A PROGRAMAS DE EDUCAÇÃO	448.456,04
6– RECEITAS DE OPERAÇÕES DE CRÉDITO DESTINADAS À EDUCAÇÃO	-
7– OUTRAS RECEITAS DESTINADAS À EDUCAÇÃO	-
8- TOTAL DAS OUTRAS RECEITAS DESTINADAS AO ENSINO (4+5+6+7)	**673.565,73**
FUNDEB	
RECEITAS DO FUNDEB	
9 – Receitas destinadas ao FUNDEB	1.849.823,80
10- Receitas recebidas do FUNDEB	1.860.915,59
11- RESULTADO LÍQUIDO DAS TRANSFERÊNCIAS DO FUNDEB (9 – 10)	**11.091,79**
DESPESAS DO FUNDEB	
12– Pagamento dos profissionais do Magistério (60%)	1.280.251,73
13- Outras despesas (40%)	866.308,72
14- TOTAL DAS DESPESAS DO FUNDEB (12+13)	2.146.560,45
15– MÍNIMO DE 60% NA REMUNERAÇÃO DO MAGISTERIO COM EDUCAÇÃO INFANTIL E FUNDAMENTAL (12 / 10 X 100%)	**68,80%**
CÁLCULO DO LIMITE MÍNIMO COM MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO	
RECEITAS COM AÇÕES TÍPIC AS DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO	
16– Impostos e Transferências destinadas à MDE (25% de 3)	**2.643.956,80**
DESPESAS COM AÇÕES TÍPICAS DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO	
17– Educação Infantil	460.540,91
18- Ensino Fundamental	3.770.458,97
19- TOTAL DAS DESPESAS COM AÇÕES TÍPICAS DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO (17+18 +**11***)	4.230.999,88
DEDUÇÕES/ADIÇÕES CONSIDERADAS PARA FINS DE LIMITE	
20– Resultado Líquido das Transferências do FUNDEB (11)	11.091,79
21– Despesas custeadas com a complementação do FUNDEB no exercício	-

22– Restos a Pagar inscritos sem disponibilidade financeira/Não Processados	718.181,07
23– Despesas vinculadas ao Superávit Financeiro	-
24– Cancelamento, no exercício, de Restos a Pagar inscritos com disponibilidade financeira	-
25– Receita de Aplicação Financeira dos recursos do FUNDEB	977,50
26- TOTAL DAS DEDUÇÕES/ADIÇÕES CONSIDERADAS (20+21+22+23+24+25)	729.272,86
27– MÍNIMO DE 25% DAS RECEITAS DE IMPOSTOS/TRANSFERÊNCIAS NA MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO: [(19-8+11-26) / (3)] X 100%)	**29,45%**
OUTRAS DESPESAS CUSTEADAS COM RECURSOS DA MDE	
28– Contribuição Social do Salário-Educação	
29– Recursos de Operações de Créditos	-
30- TOTAL DE OUTRAS DESPESAS (28 + 29)	-
31- TOTAL DAS DESPESAS COM ENSINO (11+19+30)	**4.230.999,98**
RESUMO:	
. Margem Aplicada na MDE	**26,74%**
. Margem Aplicada no Ensino Fundamental	**68,80%**

Fonte: Peças: 16, 19 e 20

No exercício em apreciação, o município de Corguinho aplicou na manutenção e desenvolvimento do ensino, a importância correspondente a **R$ 2.828.161,29,** representando **26,74%**, portanto, superior ao percentual mínimo exigido constitucionalmente.

Quanto à aplicação de recursos no pagamento dos profissionais da educação básica, o desempenho alcançado superou a exigência mínima de 60% (sessenta por cento), tendo o município aplicado **R$ 1.280.251,73,** o que representou **68,80%** em relação ao total recebido, que foi de **R$1.860.915,59.**

1.4.2 Saúde

A operacionalização dos recursos dos Fundos Municipais de Saúde está disciplinada no Artigo 77, § 1º, Inciso III, do ADCT da Constituição Federal, a qual estabelece que os municípios devem aplicar, no mínimo, **15%,** tendo por base os impostos de que trata o artigo 156 e dos recursos previstos nos artigos 158 e 159, Inciso I, alínea "b" e § 3º, também, da Carta Magna.

De acordo com os dados examinados, a aplicação dos recursos nessa modalidade, pelo Município de Corguinho, teve o seguinte comportamento:

DEMONSTRATIVO DA APLICAÇÃO NA SAÚDE – Art. 77, § 1º, III da CF/88.	
RECEITAS	
RECEITA BRUTA DE IMPOSTOS	
RECEITAS DE IMPOSTOS	**975.960,68**

. Impostos	911.158,76
. Dívida Ativa Tributária	64.801,92
. Multas e Juros de Mora s/ tributos	-
RECEITAS DE TRANSFERÊNCIAS CONSTITUCIONAIS E LEGAIS	**9.599.866,50**
. Transferências da União	6.361.711,31
. Transferências do Estado	3.238.155,19
TOTAL - (I)	**10.575.827,18**
OUTRAS RECEITAS DESTINADAS Á SAÚDE	
TRANSFERÊNCIAS DO SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE – SUS	
. Transferências da União	712.477,55
. Transferências do Estado	316.438,49
. RECEITAS DE OPERAÇÕES DE CRÉDITO VINCULADAS À SAÚDE	-
OUTRAS RECEITAS PARA FINANCIAMENTO DA SAÚDE	-
TOTAL DAS OUTRAS RECEITAS DESTINADAS A SAÚDE - (II)	**1.028.916,04**
TOTAL A SER APLICADO NA SAÚDE COM RECURSOS PRÓPRIOS – 15% - (I X 15 / 100)	**1.586.374,08**

DESPESAS

DESPESAS COM SAÚDE (Por Subfunção)	
.301-Atenção Básica	3.270.274,95
.302-Assistência Hospitalar e Ambulatorial	250.093,72
.303-Suporte Profilático e Terapêutico	-
.304-Vigilância Sanitária	284.212,95
.305-Vigilância Epidemiológica	-
.306-Alimentação e Nutrição	-
. Outras Subfunções	-
TOTAL – (III)	**3.804.581,62**
DESPESAS PRÓPRIAS COM AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE	
DESPESAS COM SAÚDE	3.804.581,62
(-) DESPESAS COM INATIVOS E PENSIONISTAS	-
(-) DESPESAS CUSTEADAS COM OUTROS RECURSOS DESTINADOS À SAÚDE	1.033.515,21
. Recursos de Transferências do Sistema Único de Saúde – SUS	1.028.916,04
. Recursos de Operações de Crédito	-
. Outros Recursos	4.599,17
(-) RESTOS A PAGAR – DESPESAS NÃO PROCESSADAS	571.927,46
(-) RP INSCRITOS NO EXERCÍCIO SEM DISPONIBILIDADE FINANCEIRA VINCULADA DE RECURSOS PRÓPRIOS	-
TOTAL DAS DESPESAS COM AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE - (IV)	**2.199.138,95**
PARTICIPAÇÃO DAS DESPESAS COM AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE NA RECEITA DE IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS CONSTITUCIONAIS E LEGAIS – LIMITE CONSTITUCIONAL – % - (IV / I)	**20,79%**
RESUMO:	
. Aplicação Mínima na Saúde – 15%	**1.586.374,08**
. Margem Aplicada	**2.199.138,95**
. Percentual Aplicado	**20,79%**

Fonte: Peças: 16, 19 e 20.

Os dados acima revelam que a aplicação superou a exigência mínima de 15% (quinze por cento), tendo o município aplicado **R$ 2.199.138,95 nas ações e serviços públicos de saúde,** o que representou **20,79%** em relação ao montante da receita considerada.

1.4.3 Repasses ao Poder Legislativo

Pelo Artigo 29-A, da Constituição Federal, a Despesa total do Poder Legislativo não deve ultrapassar os percentuais relativos ao somatório da receita tributária e das transferências previstas no § 5º do art. 153 e nos arts. 158 e 159, efetivamente realizados no exercício anterior.

No caso do município de Corguinho, o limite máximo a ser observado em 2011, é de 7% (sete por cento), conforme o previsto no Inciso I do citado artigo.

No exercício ora apreciado, o cumprimento do mandamento constitucional em questão pode ser acompanhado com o auxílio do Quadro a seguir:

REPASSES AO PODER LEGISLATIVO – Art. 29-A, I – CF/88		
E S P E C I F I C A Ç Ã O		**R$**
Receita efetiva em 2010	-	9.592.038,28
Limite Máximo – 7%	-	671.442,68
Valor Repassado ao Legislativo	-	671.442,60
Margem Utilizada	-	**7,00%**

Fonte: Peça 22

No exercício ora apreciado, foi repassado o montante de **R$671.442,60** ao Poder legislativo, o qual, segundo o cálculo realizado, atendeu ao mandamento constitucional.

1.4.4 – Sentenças Judiciais

Nos termos do Artigo 100 e Parágrafos, da Constituição Federal, as Entidades de Direito Público devem consignar nos seus Orçamentos Anuais, dotação específica para atender o pagamento de precatórios emitidos pelo Poder Judiciário, em decorrência de sentenças judiciais proferidas.

No exercício em questão, houve alocação de recursos para essa finalidade, da ordem de **R$94.490,45.**

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Iran Coelho das Neves - Relator

2. VOTO:

Vieram os autos conclusos a este Relator, contendo os Pareceres emitidos pelos Órgãos de Apoio e pelo Ministério Público de Contas sobre a prestação de contas, consoante dispõe o Estatuto Regimental.

No aspecto relativo à *formalização*, o processo apresentou-se consubstanciado dos Demonstrativos e Anexos exigidos pela Lei Federal nº 4.320/64, nos seus artigos 101 a 105 e, ainda, de outros previstos no Manual de Peças Obrigatórias instituído pela Instrução Normativa TC/MS nº 35/2011, de 14 de dezembro de 2011.

De acordo, ainda, com a prerrogativa conferida a esta Corte, outros documentos e informações foram solicitados durante a instrução processual, haja vista a necessidade de esclarecimento e comprovação para alguns aspectos levantados pelo Corpo Técnico.

Manifestando-se por meio do Ofício nº 66/2012, de 28 de agosto de 2012 (Peça 36), o Chefe do Executivo Municipal prestou esclarecimentos e apresentou outros documentos requisitados pela Unidade de Instrução.

Após a reanálise dos autos, o Corpo Instrutivo registrou que os pontos diligenciados foram atendidos, parcialmente, pelo titular interessado, sendo que outros fatos ainda permanecem maculando a presente prestação de contas.

Apesar da oportunidade dada ao titular responsável, este não logrou êxito em sanear integralmente a prestação de contas, no tanto que subsistem as seguintes irregularidades:

1) – SISTEMA ORÇAMENTÁRIO:

1.1 - Resultado Deficitário apurado no Balanço Orçamentário – Anexo XII (Artigo 101 da Lei 4.320/64), contrariando o Artigo 1º, § 1º da lei Complementar nº 101/2000;

2) – SISTEMA FINANCEIRO:

2.1- Irregularidades na Contabilização de "Empréstimos Bancários", realizada no Balanço Financeiro – Anexo XIII (Artigo 103, da Lei 4.320/64);

2.2 - Movimentação ilegal dos recursos financeiros pertencentes aos Fundos Especiais mantidos pelo Município, sob a forma de "Transferências Financeiras";

2.3 – Inconsistência do Saldo Disponível para o Exercício Seguinte. revelou-se inconsistente.

3) – SISTEMA PATRIMONIAL:

*3.1 - Saldo de **R$ 431.602,03**, registrado no Ativo Financeiro/Realizável como "Valores a Receber", identificados como: **Créditos a Receber / Devedores Diversos / Empréstimos Bancários a Receber / Outros**,*

sem o esclarecimento quanto à origem e quais as providências adotadas para promover o seu ressarcimento aos cofres do município;

3.2 – A Relação de Restos a Pagar – Consolidado, distinguida em Processados e Não Processados apresenta divergência em relação aos respectivos valores contabilizados no Balanço Patrimonial – Anexo 14;

3.3 - Déficit financeiro apurado no exercício, da ordem de ***R$ 3.756.597,21;***

3.4 - Saldo Patrimonial deficitário no Exercício: Passivo Real a Descoberto de R$817.257,89;

4) – INFRAÇÃO À CONSTITUIÇÃO FEDERAL:

4.1 - O Município não instalou o Controle Interno, contrariando o disposto nos Artigos 31 e 74, ambos da Constituição Federal;

Conhecidos, pois, os fatos desabonadores da prestação de contas ora examinada, passo às considerações.

1.1 - Resultado Deficitário apurado no Balanço Orçamentário – Anexo XII (Artigo 101 da Lei 4.320/64), contrariando o Artigo 1º, § 1º da lei Complementar nº 101/2000;

De acordo com o Balanço Orçamentário - Anexo XII (Peça 21), o Município de Corguinho auferiu o Déficit na execução do orçamento, no montante de R$1.164.835,19, evidenciando que as Despesas Realizadas pelo município (R$15.734.280,67) suplantaram o total da Receita Arrecadada no exercício (R$14.569.445,48), contrariando, assim, os preceitos da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Questionado sobre o assunto, o Chefe do Executivo não se posicionou.

2.1 - Irregularidades na Contratação e Contabilização de "Empréstimos Bancários", no Balanço Financeiro – Anexo XIII (Artigo 103, da Lei 4.320/64);

Em conformidade com o Balanço Financeiro – Anexo XIII acostado à Peça 22, o Município de Corguinho apresentou elevada movimentação financeira a título de "Empréstimos Bancários", contabilizados tanto na Receita Extraorçamentária (Recebimentos) como na Despesa Extraorçamentária (Pagamentos), tendo como beneficiários: a Prefeitura Municipal e os respectivos Fundos Especiais.

Em linhas gerais, a movimentação de recursos denominada "Empréstimos"

engloba os compromissos financeiros de curto-prazo assumidos pelo Poder Público, com o objetivo de suprir insuficiência momentânea de caixa, consistindo, portanto, em uma das formas de *Operação de Crédito.*

Nessa modalidade, por ser de curto-prazo, não integra a Dívida Pública do Ente Federativo, sendo considerada como *Dívida Administrativa* ou *Não Consolidada.*

Apesar de não necessitar de autorização orçamentária para a sua realização, esse tipo de operação deve sujeitar-se às normas traçadas pelo Banco Central do Brasil, às regras estabelecidas na Resolução Nº 43, do Senado Federal, e às disposições da Lei Complementar Nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal).

A captação de recursos financeiros a título de Empréstimos pode ocorrer sob duas formas: através da emissão de Títulos pelo Poder Público ou por meio da celebração de Contratos com instituições financeiras autorizadas pelo Banco Central do Brasil, escolhidas através de *competição eletrônica* entre as interessadas.

Com relação à emissão de títulos, cabe destacar a vedação estampada no caput do Artigo 11 da Resolução Nº 43, do Senado Federal, segundo a qual os Estados, o Distrito Federal e os Municípios estão impedidos, até 31 de dezembro de 2020, de emitirem títulos da dívida pública, salvo para o refinanciamento do principal atualizado relativamente aos compromissos representados por essa espécie de títulos.

Nesse caso, se houveram contratações de empréstimos por parte do Município de Corguinho, as suas formalizações, obrigatoriamente, **deveriam** ocorrer sob a forma de Contrato celebrado com a instituição financeira autorizada.

Quanto à contabilização das operações, esta ocorre apenas no Sistema Financeiro do Ente Federativo, mediante o ingresso dos recursos na Conta Caixa/Bancos c/ Movimento (Ativo Financeiro), tendo como contrapartida a conta Débitos de Tesouraria (Passivo Financeiro).

Segundo, ainda, a sistemática adotada pela Lei 4.320/64, por ocasião da elaboração do Balanço Financeiro – Anexo XIII, por se tratem de compromissos de curto-prazo, os recursos captados a título de empréstimos devem ser registrados como Receitas Extraorçamentárias, a exemplo do que ocorre com os Restos a Pagar, para o fim de evidenciar a contrapartida dos recursos a serem devolvidos (pagos) às instituições creditícias.

No que se refere aos *juros* e aos *encargos* incidentes sobre a dívida contraída (empréstimos), estes devem ser empenhados como despesas do exercício e acrescidas ao principal (Receita Extraorçamentária/contrapartida), no momento da amortização/quitação dos valores contratados.

Acrescenta-se, ainda, que por representarem a compromissos a serem solvidos em curtíssimo prazo, estes devem ser quitados até o término do exercício financeiro em que foram contraídos.

Pois bem. Após as considerações concebidas perfunctoriamente, passamos ao exame da questão.

Com efeito, destaca-se do mencionado Balanço Financeiro acostado á Peça 22, a seguinte movimentação financeira a título de “Empréstimos Bancários”:

RECEITA EXTRAORÇAMENTÁRIA “EMPRÉSTIMOS RECEBIDOS”	R$	DESPESA EXTRAORÇAMENTÁRIA “EMPRÉSTIMOS PAGOS”	R$
. BV Financeira – FMAS	1.564,56	. BV Financeira – FMAS	1.434,18
. BV Financeira – FMEC	3.336,00	. BV Financeira – FMEC	3.336,00
. BV Financeira – FMS	8.053,81	. BV Financeira - FMS	7.146,81
. BV Financeira – FUNDEB	13.669,04	. BV Financeira – FUNDEB	14.119,04
. BV Financeira – PREFEITURA	12.387,00	. BV Financeira – PREFEITURA	19.936,18
Sub-total	**39.010,41**	**Sub-total**	**45.972,21**
. CEF – Câmara	62.949,44	. CEF - Câmara	62.949,44
. CEF – FMAS	20.597,64	. CEF – FMAS	19.303,40
. CEF – FMDCA	1.997,12	. CEF – FMDCA	1.997,33
. CEF – FMEC	29.355,66	. CEF – FMEC	17.298,05
. CEF – FMS	47.707,68	. CEF – FMS	46.855,79
. CEF – FUNDEB	51.894,93	. CEF – FUNDEB	62.685,84
. CEF – PREFEITURA	59.223,64	. CEF – PREFEITURA	65.687,06
Sub-total	**273.726,11**	**Sub-total**	**276.776,91**
. Sicredi – Câmara	61.627,89	. Sicredi – Câmara	61.627,89
. Sicredi – FMAS	2.602,30	. Sicredi – FMAS	5.529,50
. Sicredi – FMDCA	-	. Sicredi – FMDCA	924,78
. Sicredi – FMEC	2.765,42	. Sicredi – FMEC	536,96
. Sicredi – FMS	6.761,72	. Sicredi – FMS	7.175,03
. Sicredi – FUNDEB	21.233,93	. Sicredi – FUNDEB	22.138,28
. Sicredi – SAAE	26.151,56	. Sicredi – SAEE	26.151,56
. Sicredi – PREFEITURA	11.655,37	. Sicredi – PREFEITURA	12.372,92
Sub-total	**132.798,19**	**Sub-total**	**136.456,92**
. Bradesco – FMAS	15.130,49	. Bradesco – FMAS	15.031,89
. Bradesco – FMDCA	3.942,63	. Bradesco – FMDCA	4.102,59
. Bradesco – FMEC	14.877,88	. Bradesco – FMEC	12.084,90
. Bradesco – FMS	58.306,63	. Bradesco – FMS	52.409,28
. Bradesco – FUNDEB	63.502,03	. Bradesco – FUNDEB	62.249,60
. Bradesco – PREFEITURA	47.683,82	. Bradesco – PREFEITURA	61.292,51
Sub-total	**203.443,48**	**Sub-total**	**207.170,77**
TOTAL GERAL	**648.978,19**	**TOTAL GERAL**	**666.376,81**

Fonte: Peça 22.

À guisa de informação, por se tratar de Balanço Geral Anual – Consolidado, o Quadro Demonstrativo acima apresenta os valores movimentados tanto pela Prefeitura como pelos respectivos Fundos Municipais.

Observa-se, inicialmente, que enquanto a Receita Extraorçamentária registra a movimentação de empréstimos bancários no montante de **R$648.978,19**, a Despesa Extraorçamentária apresenta como contrapartida o total de **R$666.376,81**, resultando, pois, no pagamento a maior, da importância de **R$17.398,62.**

Tal movimentação financeira, no entanto, suscita dúvidas quanto a sua veracidade, haja vista a ausência de quaisquer documentos comprobatórios acerca da contratação dos referidos empréstimos bancários.

De sorte que não foram apresentados nesta prestação de contas: *cópias dos contratos firmados dispondo sobre: o montante contratado; a data e a vigência da contração; os juros e encargos incidentes nas operações; a garantia ofertada; a forma de quitação; e a comprovação de que os empréstimos foram autorizados pelo Banco Central do Brasil;*

A ausência de tais informações e documentos, por si só, coloca em xeque a regularidade das operações.

Cita-se, como exemplo, o montante "pago a maior", de R$ **R$17.398,62**, cuja ocorrência é inadmissível no caso de uma operação normal, vez que os *juros* e *encargos* sobre a dívida devem ser empenhados como despesa do exercício, como já salientado anteriormente, e contabilizados (acrescido ao principal) no momento da amortização/quitação do empréstimo, o que afasta qualquer possibilidade de divergência de valores.

Por outro lado, a consulta feita ao Demonstrativo da Despesa Autorizada com a Realizada – Anexo XI, da Lei 4.320/64 (Peça 20), não revelou que tenha havido o empenhamento dos *juros* e *encargos* resultante dos empréstimos bancários.

Outro ponto desfavorável, diz respeito à pluralidade de instituições financeiras "contratadas", porquanto os registros apontam para a participação de todos os Bancos nos quais o Município de Corguinho possui conta corrente, o que é inadmissível, uma vez que a escolha deve ser realizada pelo Banco Central do Brasil, por meio da *competição eletrônica* citada alhures, visando, sempre a obtenção de juros e encargos mais vantajosos para o tomador dos empréstimos, no caso, o Poder Público.

Some-se a isso, o fato de que, além da Prefeitura Municipal, a maioria dos seus Fundos Especiais está indicada como contratante e beneficiária dos "empréstimos" realizados.

Nesse particular, vale ressaltar que os Fundos Especiais não possuem competência para contratar empréstimos, isto é, não possuem *personalidade jurídica* para tal, condição esta **restrita ao Município**, nem o Prefeito a têm, pois, este apenas o representa.

O fato de serem inscritos no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas – CNPJ confere-lhes a *natureza jurídica,* mas, jamais, a *personalidade jurídica* para a assunção de compromissos financeiros dessa magnitude.

Porém, a pá de cal sobre o assunto, que afasta a verossimilhança das operações creditícias em questão, e compromete a regularidade dos registros efetivados nesta prestação de contas, está no fato da existência de saldo proveniente de exercício (s) anterior (es) e, pior: a manutenção de "Saldo Credor" de Empréstimos (valores a Receber), no montante de **R$356.008,38**, conforme retrata o Balanço Patrimonial – Anexo XIV, anexado à Peça 36.

Insta salientar, que essa sistemática já vem sendo utilizada pelo Município de Corguinho, nos exercícios anteriores a esta prestação de contas, tanto que os Balanços Gerais dos exercícios de 2009 e 2010, respectivamente, **Processos: TC-2572/2010** e **TC-2.756/2011,** os quais apresentaram no Ativo Financeiro/Realizável do Balanço Patrimonial – Anexo XIV, as importâncias de **R$255.432,02,** e **R$316.410,68,** identificadas como: "Empréstimos Bancários a Receber", evidenciando que, ano após ano, o saldo desta conta vem sofrendo aumento.

Conclui-se, portanto, que a movimentação registrada pelo Município de Corguinho **não configura a contratação de Empréstimos Bancários** e, pelo fato de não terem sido fornecidos informações e documentos comprobatórios a respeito, as operações contabilizadas são **IRREGULARES**, permitindo, inclusive, aventar sobre a possibilidade de que possa ter ocorrido qualquer das situações a seguir:

> *a) A contabilização de créditos financeiros que o Município não possui;*
> *b) A retirada ou saída de valores do Caixa da Prefeitura, sem os respectivos documentos comprobatórios;*
> *c) O pagamento de despesas realizadas, sem a existência de recursos financeiros para a sua cobertura; ou ainda,*
> *d) O emprego de artifício contábil para justificar a baixa ou pagamento de despesas, sem que estas tenham ocorrido, como forma de justificar, não somente o saldo financeiro, mas, a inclusão destas nos cálculos relativos às aplicações de despesas na Educação e na Saúde.*

2.2 - Movimentação ilegal dos recursos financeiros pertencentes aos Fundos Especiais mantidos pelo Município, sob a forma de "Transferências Financeiras";

Em conformidade com o Balanço Financeiro – Anexo 13 (Peça 22) apresentado, foram realizadas diversas *Transferências Financeiras* envolvendo recursos da Prefeitura de Corguinho e dos respectivos Fundos Municipais, como segue:

TRANSFERÊNCIAS FINANCEIRAS RECEBIDAS DO (A)	R$	TRANSFERÊNCIAS FINANCEIRAS CONCEDIDAS AO (A)	R$
FMIC	-	FMIC	55.854,59
FUNDEB	1.309.374,70	FUNDEB	1.392.023,12
PREFEITURA	6.673.330,54	PREFEITURA	1.562.826,12

FMEC	1.005.898,14	FMEC	2.988.394,04
FMAS	277.921,62	FMAS	736.841,33
FMIS	73.815,00	FMIS	34.140,92
FMDCA	1.520,56	FMDCA	94.421,47
FMS	697.385,41	FMS	3.174.744,38
TOTAL	**10.039.245,97**	**TOTAL**	**10.039.245,97**

Dentre as *Transferências Financeiras* registradas no quadro acima, apenas as que foram levadas a efeito pela Prefeitura podem ser consideradas "dentro na normalidade", visto ser da sua competência complementar, quando necessário, os recursos financeiros para atenderem às finalidades dos Fundos pertencentes ao Município.

O mesmo não acontece, entretanto, com relação aos recursos disponibilizados aos Fundos Especiais, posto que estes têm a sua aplicação restrita, devendo atender unicamente aos objetivos e serviços vinculados às finalidades que justificaram a sua criação, consoante disciplina contida no Título VII da Lei Nº 4.320, de 17 de março de 1964, mais precisamente nos Artigos 71 a 74, *in verbis:*

> Art. 71. Constitui fundo especial o produto de receitas especificadas que por lei se vinculam à realização de determinados objetivos ou serviços, facultada a adoção de normas peculiares de aplicação.
>
> Art. 72. A aplicação das receitas orçamentárias vinculadas a turnos especiais far-se-á através de dotação consignada na Lei de Orçamento ou em créditos adicionais.
>
> Art. 73. Salvo determinação em contrário da lei que o instituiu, o saldo positivo do fundo especial apurado em balanço será transferido para o exercício seguinte, a crédito do mesmo fundo.
>
> Art. 74. A lei que instituir fundo especial poderá determinar normas peculiares de controle, prestação e tomada de contas, sem de qualquer modo, elidir a competência específica do Tribunal de Contas ou órgão equivalente.

De maneira análoga, o Decreto Federal nº 93.782, de 23 de dezembro de 1986, trata do assunto "Fundos Especiais", mais precisamente, na Seção IX, Artigos 71 a 81.

Cabe-me, pela proximidade com o tema aqui discutido, trazer à colação, dispositivos do supramencionado Decreto Federal que estabelecem premissas e vedações acerca da utilização dos recursos alocados para os Fundos Especiais:

> [...]
>
> Art. 72. A aplicação de receitas vinculadas a fundos especiais far-se-á através de dotação consignada na Lei de Orçamento ou em crédito adicional (Lei nº 4.320/64, art. 72).
>
> Art. 73. É vedado levar a crédito de qualquer fundo recursos orçamentários que

não lhe forem especificamente destinados em orçamento ou em crédito adicional (Decreto-lei nº 1.754/79, art. 5º).

Art. 74. A aplicação de recursos através de fundos especiais constará de programação e será especificada em orçamento próprio, aprovado antes do início do exercício financeiro a que se referir.

[...]

Art. 77. Não será permitida a utilização de recursos vinculados a fundo especial para despesas que não se identifiquem diretamente com a realização de seus objetivos ou serviços determinados.

[...]

Art. 79. O saldo financeiro apurado em balanço de fundo especial poderá ser utilizado em exercício subsequente, se incorporado ao seu orçamento (Lei nº 4.320/64, art. 73).

[...]

Nota-se, que tanto a Lei quanto o Decreto Federal estabelecem, de maneira cristalina, como devem ser constituídos os Fundos Especiais, as receitas a eles destinadas e a obrigatoriedade de aplicação de tais recursos exclusivamente nos objetivos e serviços para os quais foram criados, não se admitindo, pois, qualquer desvirtuamento no uso dos recursos financeiros dos Fundos Especiais.

Ressalta-se, por importante, que a sistemática de "transferências financeiras" foi adotada para todos os Fundos mantidos pelo Município de Corguinho.

Dentre eles, cabe registrar a movimentação promovida nos recursos financeiros dos Fundos relacionados à *Educação* e à *Saúde:*

FUNDEB – *Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais de Educação* – **(Processo TC/3.553/2012):**

TRANSFERÊNCIAS RECEBIDAS DO (A)	R$	TRANSFERÊNCIAS CONCEDIDAS AO (A)	R$
PREFEITURA	1.310.030,07	PREFEITURA	138.471,01
FMEC	46.091,05	FMEC	1.120.232,41
FMAS	6.791,00	FMAS	6.296,00
FMDCA	-	FMDCA	350,00
FMS	29.111,00	FMS	42.562,28
FMIC	-	FMIC	1.463,00
TOTAL	**1.392.023,12**	**TOTAL**	**1.309.374,70**

FMEC – *Fundo Municipal de Educação, Cultura, Esporte e Lazer* - **(Processo TC/3.938/2012):**

TRANSFERÊNCIAS RECEBIDAS DO (A)	R$	TRANSFERÊNCIAS CONCEDIDAS AO (A)	R$
FUNDEB	1.120.232,41	FUNDEB	46.091,05
PREFEITURA	1.649.624,63	PREFEITURA	704.981,55
FMAS	50.868,13	FMAS	67.716,00
FMIS	18.466,00	FMIS	1.071,00
FMDCA	170,00	FMDCA	4.692,00
FMS	149.032,87	FMS	177.877,74
FMIC	-		3.468,80
TOTAL	**2.988.394,04**	**TOTAL**	**1.005.898,14**

FMS – *Fundo Municipal de Saúde* - ***(Processo TC/3.558/2012):***

TRANSFERÊNCIAS RECEBIDAS DO (A)	R$	TRANSFERÊNCIAS CONCEDIDAS AO (A)	R$
FUNDEB	42.562,28	FUNDEB	29.111,00
PREFEITURA	2.934.133,44	PREFEITURA	495.122,54
FMEC	177.877,74	FMEC	149.032,87
FMAS	15.192,92	FMAS	17.227,00
FMIS	4.978,00	FMIS	6.712,00
FMDCA	-	FMDCA	180,00
TOTAL	**3.174.744,38**	**TOTAL**	**697.385,41**

Nesse diapasão, é forçoso destacar que as transferências financeiras realizadas à conta dos Fundos Municipais: FUNDEB, FMEC, FMAS, FIS E FMS, contrariam as respectivas legislações, quais sejam:

a) – **Lei Federal Nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996** – Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional;

b) – **Lei Federal Nº 11.494, de 20 de junho de 2007** – Regulamenta o FUNDEB-Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação;

c) – **Lei Federal Nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993 –** Dispõe sobre a Lei Orgânica da Assistência Social;

d) - **Lei Estadual Nº 2.105, de 30 de maio de 2000 –** Institui o Fundo de Investimentos Sociais e dá outras providências;

e) – **Resolução Nº 322, de 08 de maio de 2003** – Aprova as diretrizes acerca da aplicação da Emenda Constitucional nº 29, de 13 de setembro de 2000;

f) – **Lei Complementar Federal Nº 141**, de 13 de janeiro de 2012 – Regulamenta o § 3º do art. 198 da Constituição Federal para dispor sobre os valores mínimos a serem aplicados anualmente, pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, em ações e serviços públicos de saúde.

Portanto, não resta dúvida que a movimentação financeira verificada neste processo, a título de *Transferências Financeiras* foi procedida de maneira **irregular**, já que não possui amparo legal para a sua realização, como também, não foi objeto de comprovação quanto aos respectivos programas de trabalho atendidos, **de acordo com a origem dos recursos recebidos**.

2.3 – Inconsistência do Saldo Disponível para o Exercício Seguinte.

Em decorrência das irregularidades detectadas nesta prestação de contas, principalmente no que tange às operações praticadas no Balanço Financeiro, o Saldo Disponível para o exercício subsequente não oferece a necessária credibilidade.

3.1 - Saldo de R$ 431.602,03, registrado no Ativo Realizável/Valores a Receber, identificados como: Créditos a Receber/Devedores Diversos/Empréstimos Bancários a Receber/Outros, sem o esclarecimento quanto à sua origem e quais as providências adotadas para promover o seu ressarcimento aos cofres do município;

Registre-se, por oportuno, que as considerações a seguir delineadas devem ser apreciadas em conjunto com as reflexões apresentadas no subitem: "2.1" deste Voto, que trata de *"Irregularidades na Contabilização irregular de Empréstimos Bancários, no Balanço Financeiro – Anexo XIII (Artigo 103, da Lei 4.320/64).".*

Com relação ao montante de **R$431.602,03**, registrado no Ativo Realizável do Balanço Patrimonial – Anexo XIV (Peça 36), insta observar que a origem e a movimentação a título de *Créditos a Receber/Devedores Diversos* não remonta, apenas, a este exercício, eis que tal procedimento também se fez notar nas prestações de contas dos exercícios de 2009 e 2010, autuados nesta Casa sob o número de Processo: **TC/MS-2572/2010** e **TC-2.756/2011**.

Pois bem. Com vistas ao esclarecimento dos fatos, devemos tomar como ponto de partida o Demonstrativo Contábil anexado à Peça 36 destes autos:

BALANÇO PATRIMONIAL – Anexo 14

D I S C R I M I N A Ç Ã O	A T I V O	P A S S I V O
REALIZÁVEL		

CRÉDITOS A RECEBER	**39.283,12**	-
. Valores a Receber	39.283,12	
DEVEDORES DIVERSOS	**10.031,35**	**258,00**
. Prefeitura	8.238,55	
. FMEC	56,42	
. FMS	1.080,56	
. FUNDEB	483,82	
. BRINQUEDOTECA COMERCIAL LTDA	172,00	258,00
EMPRÉSTIMOS BANCÁRIOS:	**356.008,38**	**47.999,56**
BV FINANCEIRA (FMEC-FMS-PREF.)	17.725,95	2.434,93
. FMEC	402,00	-
. FMS	-	198,86
. FMAS	-	1.428,42
. FUNDEB	-	807,65
. PREFEITURA	17.323,95	-
PREFEITURA E FUNDOS MUNICIPAIS	101.533,95	310,55
. Prefeitura	93.477,88	-
. FMAS	1.026,03	-
. FMS	7.030,04	-
. FMEC	-	283,42
. FMIS	-	27,13
BANCO PAULISTA S/A	40.132,88	5.834,54
. Prefeitura	38.507,73	-
. FMS	1.625,15	
. FUNDEB	-	5.834,54
CAIXA ECONÔMICA FEDERAL	127.630,47	30.951,58
. Prefeitura	91.926,97	-
. FUNDEB	35.703,50	-
. FMAS	-	2.511,76
. FMEC	-	27.135,60
. FMDCA	-	88,84
. FMS	-	1.215,38
SICREDI	53.852,49	374,01
. Prefeitura	8.634,79	-
. FMAS	12.247,59	-
. FMDCA	3.771,90	-
. FMEC	4.584,34	-

. FUNDEB	24.613,87	-
. FMS	-	374,01
BRADESCO S/A	15.132,64	8.093,95
. Prefeitura	13.949,06	-
. FMAS	209,73	-
. FMEC	-	2.592,43
. FMS		5.501,52
. FUNDEB	378,22	-
. FMDCA	595,63	-
CREDORES DIVERSOS:		**22.149,78**
. Credores Diversos	-	22.149,78
DEPÓSITOS E CONSIGNAÇÕES:	**26.279,18**	**244.333,58**
. Nipo Assistencial	2.490,50	1.498,00
. Pensão Alimentícia	451,50	1.828,31
. Porto Seguro	1.286,88	734,46
. Salário Família	16.410,74	-
. Contribuição Sindical	5.448,58	5.611,20
. ASPMC – Prefeitura	-	821,71
. Desconto Partidário	-	3.457,17
. INSS	-	220.350,44
. PASEP	-	6.606,96
. Execução de Sentença	190,98	-
. ISSQN	-	235,68
. IRRF	-	384,37
. SEST/SENAT	-	2.805,28
	-	
TOTAL GERAL	**431.602,03**	**314.740,92**

Fonte: Dados extraídos do Balanço Patrimonial – Anexo XIV (Peça 36)

Com efeito, os dados indicam que a maior significância dentre os valores estampados acima, são provenientes de “empréstimos bancários” contraídos junto a instituições financeiras, **no período da administração do responsável por esta prestação de contas**, Senhor Teophilo Barboza Massi.

A questão assume maior gravidade, na medida em que ao mesmo tempo em que o Município registra no Ativo Realizável o montante de **R$356.008,38**, como “Empréstimos Bancários a Receber”, também contabiliza como contrapartida, no Passivo Financeiro, a importância de **R$47.999,56** como “Empréstimos Bancários a Pagar”.

A irregularidade nesse caso é flagrante, posto que usualmente quando se contrata empréstimos, a existência de saldo ao final do exercício **indicará sempre**

que o tomador dos recursos (Ente Público) **é devedor da instituição financeira concedente** e, nunca, o contrário, como se verifica nestes autos de prestação de contas.

3.2 – A Relação de Restos a Pagar – Consolidado, distinguida em Processados e Não Processados não corresponde aos respectivos valores contabilizados no Balanço Patrimonial – Anexo 14;

Apesar de ter sido encaminhada pelo Órgão, a Relação de Restos a Pagar apresentou discrepância em relação aos valores que foram registrados no Balanço Patrimonial – Anexo 14 (Peça 36).

De sorte que, enquanto a Relação apresenta o total de R$2.903.655,65, o Balanço Patrimonial em questão registra o montante de R$3.742.202,74, resultando na diferença de **R$838.547,09**, o que configura afronta ao disposto no Artigo 36, c.c o Artigo 103, ambos da Lei Federal Nº 4.320/64.

3.3 - Déficit financeiro apurado no exercício, da ordem de R$ 3.756.597,21;

Sobre o **Déficit Financeiro** apurado, este revela, de maneira inequívoca, que o município não dispunha de recursos financeiros suficientes para cumprir os compromissos a serem quitados até o final do exercício subsequente.

Nesse sentido, considerando que os compromissos de curto prazo somam **R$4.056.943,66,** e que o total de recursos disponíveis é de **R$731.948,48,** é de se concluir que o Município auferiu no exercício de 2011, o **Resultado Financeiro Negativo** da ordem de **R$3.324.995,18.**

Há que se destacar, no entanto, que no total do "Ativo Realizável" está incluída a importância de **R$ 431.602,03,** correspondente ao crédito relativo à "responsabilidade a apurar", inclusive, aquela oriunda do exercício de 2004 (segundo informação prestada pelo ordenador de despesas no Balanço Geral do exercício anterior), a qual não foi até o momento da elaboração desta prestação de contas, solucionada pelo gestor responsável.

Por se tratar de valores que permanecem sem a devida apuração, por quase uma década, o montante correspondente não pode ser considerado como **disponibilidade do exercício,** restando prejudicado, nesse sentido, o seu grau de conversão em moeda corrente.

Destarte, promovendo-se os ajustes necessários, o resultado acima registrado passa a ser ainda maior, evidenciando que o *déficit financeiro* no exercício alcançou o patamar de **R$ 3.756.597,21.**

Oportuno comentar, também, que o resultado negativo em questão foi agravado, de forma direta, pelo *déficit orçamentário* apurado no exercício, da ordem de R$ **R$ 1.164.835,19.**

Sem embargo, a situação acima desenhada é deveras preocupante, haja vista que o município vem apresentando sucessivos resultados negativos, tanto assim, que o *Déficit Financeiro* apurado nesta prestação de contas já representa **25,78% (vinte e quatro vírgula cinquenta e um pontos percentuais)** de tudo o que o município de Corguinho arrecadou durante o exercício de 2011 (R$14.569.445,48).

3.4 - Saldo Patrimonial deficitário no Exercício: Passivo Real a Descoberto de R$817.257,89.

De acordo com o Balanço Patrimonial – Anexo XIV (Peça 36) o resultado em questão evidencia a *Situação Líquida Patrimonial*, em outras palavras, o "Patrimônio Líquido" do Município.

O resultado, em si, evidencia que se a totalidade dos bens patrimoniais (Ativo Total) fosse convertida em moeda corrente, o produto alcançado não seria suficiente para quitar a Dívida Contraída (Passivo Total).

Por sua vez, nada foi justificado a respeito do resultado em questão.

3.5 - Não encaminhamento do Termo de Verificação de Bens Móveis – Consolidado, referente ao montante de R$2.123.743,02.

Apesar de o ordenador de despesas ter informado que estava encaminhando o referido Termo de Verificação de Bens, na verdade, isso não ocorreu, causando empecilho à comprovação da totalidade dos bens patrimoniais do município de Corguinho.

3.6 - Alienação de Bens Móveis pertencentes ao município, no valor de R$21.500,00, sem a apresentação da cópia do Ato Legal que autorizou.

O titular responsável não justificou o fato e nem apresentou o documento solicitado, ficando pendente, também, de informação quanto à origem do bem e o destino do valor arrecadado com a alienação.

3.7 - Desincorporação de Bens Móveis no valor de R$501.584,83, sem o devido esclarecimento e a apresentado do Ato Legal Autorizativo.

Não houve manifestação por parte do jurisdicionado e, tampouco foi enviado o Ato que autorizou tal desincorporação.

3.8 - Cancelamento de Restos a Pagar no montante de R$654.722,00, sem a autorização legal e recaindo também, sobre Restos a Pagar Não Processados.

O interessado remeteu cópia da Lei Municipal Nº 46/2010, de 13/12/2010, indicando ser este o Ato que serviu para autorizar o cancelamento de Restos a Pagar.

Ocorre, porém, que a Lei Municipal em questão é específica para o SAAE – Serviço Autônomo de Água e Esgoto de Corguinho, não se aplicando às demais unidades orçamentárias.

Além do que, o Município cancelou Restos a Pagar - Processados no montante de **R$163.261,63**, sendo R$126.837,13 referentes ao exercício de 2009, e R$36.424,50 concernentes ao exercício de 2010.

Cabe destacar, ainda, que os citados Restos a Pagar – Processados não poderiam ter sido cancelados pelo Município, por se referirem àquelas despesas cujo credor já cumpriu com as suas obrigações, possuindo, portanto, o direito líquido e certo ao recebimento, nos termos da orientação expedida pela Secretaria do Tesouro Nacional, representada pela Nota Técnica nº 622/2004 – GENOC/CCONT, de 17/05/2004.

4.1 O Município não instalou o Controle Interno, contrariando o disposto nos Artigos 31 e 74, ambos da Constituição Federal;

No que concerne à implantação do Controle Interno, o titular justifica o que segue:

> "Item 1.9 – Senhor Conselheiro, até o presente momento, não criamos o Controle Interno, sendo esse trabalho, efetuado por Consultoria e Assessoria Privada contratada através da Lei Federal nº 8666/93."

Como afirmado pelo Corpo Instrutivo, a justificativa não procede, sendo meramente protelatória, pois, é notório que a obrigatoriedade de os municípios instituírem os respectivos Órgãos de Controle Interno não é recente, pelo contrário, tal exigência está assentada na Constituição Federal desde o exercício de 1988.

Cabe aqui registrar, também, que a questão da implantação do Controle Interno instituído pela Carta Magna, deve ser tratada com maior firmeza por esta Corte, sob pena de avançarmos mais uma década sem que as disposições dos Artigos 31 e 74 sejam efetivamente cumpridas pelos Órgãos Jurisdicionados.

Conclui-se, ao final, que apesar de ter sido garantido ao Chefe do Executivo de Corguinho, Senhor Teóphilo Barboza Massi, o direito ao contraditório e à ampla defesa, este não apresentou justificativas ou novos documentos que pudessem elidir os aspectos negativos destacados na prestação de contas, o que a torna inapta para ser aprovada por esta Corte Fiscal.

DISPOSITIVO

Diante das considerações ora produzidas e, ainda,

Considerando a ocorrência do *Déficit Fiscal* de **R$1.164.835,19**, apurado na execução do Orçamento do Órgão;

Considerando o *Déficit Orçamentário* apurado no exercício, da ordem de **R$1.164.835,19;**

Considerando o *Déficit Financeiro* constatado nesta prestação de contas, da ordem de **R$ 3.756.597,21**;

Considerando a ocorrência do Saldo Patrimonial representado pelo *Passivo Real a Descoberto*, no montante de **R$817.257,89;**

Considerando que a apreciação conjunta dos Resultados obtidos configura a ocorrência de infração ao disposto no Artigo 1º, § 1º da Lei Complementar Federal nº 101/2000;

Considerando que o Município não instalou o Controle Interno, contrariando os Artigos 31 e 74, ambos da Constituição Federal;

Considerando, por fim, os Pareceres emitidos pelos Órgãos de Apoio e pelo Ministério Público de Contas, o **VOTO** é no sentido de que o processo receba a seguinte deliberação:

1 – Com fulcro no Artigo 21, Inciso I, e Artigos 117 a 119, Parágrafos e Incisos, da Lei Complementar Estadual nº 160/2012, pela emissão do **Parecer Prévio Contrário à Aprovação das Contas Anuais do Município de Corguinho/MS**, concernentes ao exercício financeiro de 2011, administração do Senhor Teophilo Barbosa Massi, CPF Nº 365.306.971-87, tendo em vista a infringência às normas de natureza *orçamentária, financeira, contábil, patrimonial, legal e constitucional,* em especial, às disposições contidas no Artigo 1º, § 1º, da Lei Complementar Nº 101/2000, e nos Artigos: 31 e 74, da Constituição Federal;

2 - Pela intimação do resultado deste julgamento aos interessados, nos termos regimentais.

DELIBERAÇÃO

Como consta na ata, a deliberação foi por unanimidade, nos termos do voto do Relator, em emitir parecer prévio contrário à aprovação da prestação de contas anual de governo do Município de Corguinho, concernentes ao exercício financeiro de 2011, administração do Senhor Teophilo Barbosa Massi.

Presidência do Exmo. Sr. Conselheiro Waldir Neves Barbosa.

Relator, o Exmo. Sr. Conselheiro Iran Coelho das Neves.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros José Ricardo Pereira Cabral, Marisa Joaquina Monteiro Serrano, Ronaldo Chadid, Osmar Domingues Jeronymo e Jerson Domingos.

Presente o Exmo. Sr. Procurador Geral de Contas José Aêdo Camilo.

Campo Grande, 10 de agosto de 2016.

Conselheiro **IRAN COELHO DAS NEVES**
Relator