PARECER PRÉVIO - PA00 - 63/2024

PROCESSO TC/MS	: TC/5139/2018
PROTOCOLO	: 1903497
TIPO DE PROCESSO	: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GOVERNO
ÓRGÃO	: PREFEITURA MUNICIPAL DE BATAYPORÃ
JURISDICIONADO	: JORGE LUIZ TAKAHASHI
ADVOGADO	: DENISE CRISTINA ADALA BENFATTI LEITE - OAB/MS Nº. 7311
RELATOR	: CONS. OSMAR DOMINGUES JERONYMO

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GOVERNO – PODER EXECUTIVO MUNICIPAL – INFRAÇÃO À LEGISLAÇÃO APLICÁVEL – GASTO COM PESSOAL ACIMA DO LIMITE ESTABELECIDO EM LEI – ESCRITURAÇÃO DE MODO IRREGULAR – INCONSISTÊNCIA NO SALDO DAS DISPONIBILIDADES DA PREFEITURA – DIVERGÊNCIA NO SALDO DA CONTA DO ATIVO IMOBILIZADO – VALOR REGISTRADO COMO PASSIVO FINANCEIRO NO BALANÇO PATRIMONIAL NÃO ESPELHADO NO DEMONSTRATIVO DA DÍVIDA FLUTUANTE – QUADRO DO SUPERÁVIT/DÉFICIT FINANCEIRO NÃO ELABORADO CONFORME ART. 43, § 2º, DA LEI N. 4.320/64 – ANEXO 17 – VALOR INSCRITO NA CONTA DEPÓSITOS E CONSIGNAÇÕES – FALTA DE COMPLETO PAGAMENTO A QUEM DE DIREITO – SALDO PARA O EXERCÍCIO SEGUINTE – DISPONIBILIDADE DE CAIXA NEGATIVA – UTILIZAÇÃO DE RECURSOS RETIDOS PARA FINS DIVERSOS DAQUELES ESPECÍFICOS DE SUAS RETENÇÕES – AUSÊNCIA DE NOTAS EXPLICATIVAS – PARECER PRÉVIO CONTRÁRIO À APROVAÇÃO – RECOMENDAÇÃO.

Emite-se o parecer prévio contrário à aprovação das contas anuais de governo, com fundamento no art. 59, III, c/c art. 42, VI e VIII, ambos da LCE n. 160/2012, sem prejuízo da apreciação dos demais atos praticados no mesmo período, expedindo-se a recomendação cabível.

PARECER PRÉVIO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 2ª Sessão Ordinária Virtual do Tribunal Pleno, realizada de 4 a 7 de março de 2024, DELIBERAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, pela **emissão de parecer prévio contrário à aprovação** das contas anuais de governo da **Prefeitura**

Municipal de Batayporã, referentes ao exercício financeiro de **2017**, de responsabilidade do Sr. **Jorge Luiz Takahashi**, ex-prefeito municipal, com fundamento no art. 59, III, c/c art. 42, incisos VI e VIII, ambos da LCE n. 160/2012, sem prejuízo da apreciação dos demais atos praticados no mesmo período; pela **recomendação** ao atual gestor para que observe, com maior rigor, as normas que regem a Administração Pública, especialmente, em relação às normas de escrituração contábeis, orientando o setor contábil, principalmente, quanto à elaboração e à publicação das notas explicativas junto às demonstrações contábeis; e pela **intimação** do resultado deste julgamento aos interessados, na forma consignada no art. 50 da LCE n. 160/2012, c/c o art. 99 do RITC/MS.

Campo Grande, 7 de março de 2024.

Conselheiro **Osmar Domingues Jeronymo** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Osmar Domingues Jeronymo – Relator

Trata o presente processo das contas anuais de governo da Prefeitura Municipal de Batayporã, referentes ao exercício financeiro de 2017, de responsabilidade do senhor Jorge Luiz Takahashi, ex-prefeito municipal, remetida a esta Corte de Contas, nos termos estabelecidos no Anexo III, item 3.1, subitem 3.1.1 do Manual de Remessa de Informações, aprovado pela Resolução TCE-MS n. 54/ 2016.

Concluídos os trabalhos a equipe técnica se manifestou pela emissão de parecer prévio favorável à aprovação com ressalvas e a Procuradoria de Contas pela emissão de parecer prévio contrário à aprovação (ANA - FTCA - 6223/2023, fls. 981/1007 – peça 91; e PAR - 1ª PRC - 9718/2023, fls. 1009/1015 – peça 93).

É o relatório, passo ao voto.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Osmar Domingues Jeronymo – Relator

Considerando que já constam análise da equipe técnica e parecer da Procuradoria de Contas, que houve manifestação do ex prefeito, passo ao mérito. Os principais aspectos relativos às contas de governo estão relacionados nos tópicos seguintes:

PLANEJAMENTO GOVERNAMENTAL

O art. 165 da CF/88 define que o planejamento governamental se organiza sob a forma de lei por meio: do Plano Plurianual - PPA, da Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO e da Lei Orçamentária Anual - LOA. No caso do Município de Batayporã, o planejamento governamental foi definido por meio do PPA (Lei n. 1.039/2013), da LDO (Lei n. 1.126/2016) e da LOA (Lei n. 1.137/2016).

A autorização legislativa para o Orçamento Programa do Município de Batayporã ocorreu por meio da Lei Municipal n. 1.137/2016 (LOA), para o exercício de 2017, através da qual foi estimada a receita no valor de R$ 45.000.000,00 e fixada à despesa em igual valor.

Foi autorizada a abertura de créditos adicionais no valor de R$ 11.250.000,00. Foram abertos créditos, utilizando a margem orçamentária, no montante de R$ 8.762.649,00, o que corresponde a 19,47% da despesa fixada na LOA.

RESPONSABILIDADE FISCAL

A análise da responsabilidade fiscal de cada ente da federação passa pelo crivo do cumprimento da Lei Complementar Federal n. 101/2000, que impõe limites ao endividamento público, exige equilíbrio nas contas, define parâmetros para geração de despesa com pessoal e determina a existência de disponibilidade de caixa face às despesas previamente assumidas. No exercício de 2017, o município apresentou os seguintes índices:

LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL		
Receita Corrente Líquida (RCL) Ajustada: R$ 32.734.897,69 (DFCGG, fls. 773)		
	R$	%
Gasto com Pessoal (Poder Executivo)	20.892.998,20	63,82 (DFCGG, fls. 774)
Disponibilidade de Caixa Líquida (fls. 867)	- 1.966.211,11.	-
Dívida Consolidada Líquida- DCL (fls. 866)	13.653.337,06	46,23

Fonte: ANA - DFCGG/CCM - 9423/2020

O demonstrativo evidencia o não cumprimento do Art. 20, III, “b”, da Lei Complementar n. 101/2000, devido ao não cumprimento do índice das despesas com pessoal. Ressalta-se que o gestor recebeu alerta no Relatório de Gestão Fiscal em 19/04/2018 (ALT - DFCGG 224/2019, TC/15422/2017, fls. 28/29).

Destaco que o extrapolamento da despesa com pessoal ocorreu por três exercícios financeiros seguidos. Da mesma forma que o apurado nestes autos, o índice demonstrado no Relatório de Gestão Fiscal ficou em 63,82% da RCL, portanto houve infração a limite estabelecido em lei, infração tipificada no art. 42, inciso VI, da Lei Complementar Estadual (LCE) n. 160/2012.

OBRIGAÇÕES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS

A apreciação das contas de governo passa pela verificação do atendimento à norma constitucional (CF/1988), à Lei n. 11.494/2007 (que regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB) e à Lei Complementar Federal n. 141/2012 (que regulamenta o art. 198, § 3º, 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). Quanto aos limites impostos, verifica-se pelo quadro abaixo que os limites constitucionais e legais foram cumpridos, conforme manifestação da equipe técnica:

OBRIGAÇÕES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS		
Natureza do Recurso	**Limite Constitucional/Legal**	**Valor aplicado/2017**
Repasse ao Poder Legislativo	7%	7,00**%** (Divisão) **regular**
Aplicação na área da Saúde	15%	17,81% (Divisão) **regular**
Aplicação área da Educação	25%	37,19% (Divisão) **regular**
Despesa com Pessoal Legislativo	6%	3,55% (Divisão) **regular**

Fonte: ANA - DFCGG/CCM - 9423/2020

DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS

As demonstrações do Balanço Financeiro, da Demonstração das Variações Patrimoniais, do Balanço Patrimonial e da Demonstração dos Fluxos de Caixa devem seguir a normatização explicitada nos artigos 102, 103, 104 e 105 da Lei n. 4.320/1964, na Portaria STN n. 634/2013 e atualizações, no Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público- MCASP – 7ª Edição e atualizações.

Segundo apurou a Divisão de Contas no tocante ao Balanço Orçamentário, fls. 878, houve insuficiência de arrecadação no percentual de 26,74% (Previsão Atualizada da Receita: R$ 45.000.000,00 e Receita Realizada: R$ 32.965.088,19), bem como, houve economia na execução da despesa no percentual de 17,78% (Dotação Atualizada: R$ 45.000.000,00 e Despesa Empenhada: 36.997.920,23). Quanto ao comportamento da despesa realizada no exercício, houve um *Déficit* Orçamentário no valor de R$ 4.032.832,04.

A DFCGG inicialmente apurou inconsistência no saldo das disponibilidades da prefeitura. O caixa e equivalentes de caixa do Balanço Patrimonial encontrado é de R$ 2.017.256,79, revendo os extratos e conciliações o valor achado foi de R$ 1.938.794,83. O jurisdicionado não se manifestou sobre a divergência, portanto, permanece a infração prevista no art. 42, inciso VIII, da LCE n. 160/2012.

Constata-se divergência no saldo da conta do ativo imobilizado (fls. 317-319/698/709-717). No Imobilizado consta o valor de R$ 25.594.645,78, no Demonstrativo Sintético da Movimentação de Bens Patrimoniais o valor de R$ 20.164.984,94 e no Balancete de Verificação o valor de R$ 20.164.984,94. O responsável não se manifestou sobre o apontamento, portanto, permanece a infração prevista no art. 42, inciso VIII, da LCE n. 160/2012.

O valor registrado como passivo financeiro no Balanço Patrimonial, não está devidamente espelhado no Demonstrativo da Dívida Flutuante (fls. 333). Não houve posicionamento do jurisdicionado, entretanto, também não é possível comparar o valor do passivo financeiro no Anexo 14, com o resultado do Demonstrativo da Dívida Flutuante. Permanece a infração prevista no art. 42, inciso VIII, da LCE n. 160/2012.

No tocante ao Quadro do *Superávit/Déficit* Financeiro do Exercício, verifica-se que este não foi elaborado consoante o disposto no art. 43 § 2º da Lei n. 4.320/64 e o MCASP 7ª edição, uma vez que o resultado final apurado no mesmo não guarda consonância com a diferença entre o ativo e o passivo financeiro. Não houve posicionamento do jurisdicionado, sendo que o valor achado no Quadro do *Superávit/Déficit* é de R$ - 625.464,45 e a diferença entre o Ativo e o Passivo financeiro é de R$ - 7.351.977,62. (fls.733/735). Permanece assim a infração prevista no art. 42, inciso VIII, da LCE n. 160/2012.

Quanto à ausência de repasse das consignações retidas, não houve manifestação do jurisdicionado, permanecendo o saldo de Depósitos/Consignações o valor de R$ 1.299.103,60, conforme Anexo 17, sendo que o valor da Disponibilidade de Caixa Líquida foi de R$ - 1.966.211,11 (fls.333/314-316).

Conforme demonstrado no Anexo 17, o valor inscrito na conta depósitos e consignações, de R$ 6.226.039,42, não foi completamente pago a quem de direito. Uma vez que se tem um saldo para o exercício seguinte de R$ 1.299.103,60. Observa-se que não há disponibilidade de caixa para cobrir tal valor, considerando que a disponibilidade de caixa está negativa, caracterizando então, que os recursos retidos foram utilizados para outros fins, que não aqueles específicos de suas retenções, contrariando o disposto na Lei Federal n. 4.320/64, MCASP, 7.ª edição. Portanto, permanece a infração prevista no art. 42, *caput*, da LCE n. 160/2012.

Houve a inscrição de Restos a Pagar sem disponibilidade de caixa (fls. 775), pois conforme apontado pela DFCCG, antes de inscrever R$ 5,4 milhões em restos a pagar, a municipalidade já contava com disponibilidade de caixa negativa de R$ 1,9 milhões. Embora este fato só possa apenar o gestor no último ano de mandato, serve como indicativo da qualidade da gestão fiscal existente na municipalidade.

Conforme estrutura definida pelo MCASP 7ª edição, as notas explicativas (NEs) fazem parte dos demonstrativos contábeis e devem conter um rol mínimo de informações.

Contudo, constata-se que o gestor do município de Batayporã deixou de encaminhar as notas explicativas. Compulsando as Demonstrações Contábeis Aplicadas ao Setor Público – DCASP publicadas, fls. 174/182, verifica-se que os demonstrativos foram encaminhados desacompanhados das NEs. Nesse sentido, convém mencionar que as NEs devem obrigatoriamente integrar às DCASP, por força do que dispõe a NBCT SP 00 – Estrutura Conceitual para Elaboração e Divulgação de Informação Contábil de Propósito Geral pelas Entidades do Setor Público e o MCASP, 7ª Edição.

Diante de tantas inconsistências, se faz necessário o uso de NEs, desse modo recomendo ao atual gestor e ao responsável técnico pelas demonstrações contábeis para que, ao elaborar as próximas DCASP, atentem à obrigatoriedade de elaborar e encaminhar também a este TCE as Notas Explicativas que são partes integrantes das Demonstrações Contábeis, observando o rol mínimo de informações previstas nas

normas contábeis.

Outro fato que indica problemas com a sustentabilidade fiscal, orçamentária e financeira do ente municipal é aumento do endividamento. Conforme apontou a DFCGG (fls. 776) a Dívida Consolidada líquida passou de 35,20% da RCL para 41,71% da RCL. Houve aumento de 6,51 pontos percentuais da RCL, porém, em montantes nominais a Dívida Consolidada Líquida passou de R$ 10,7 milhões para R$ 13,6 milhões, um incremento de R$ 2,8 milhões ou 26,58%. Tal fato foi objeto de apontamento no parecer do Controle Interno.

Soma-se o fato que o controle interno do Município emitiu Parecer Técnico Conclusivo com abstenção de opinião à prestação de contas do exercício em análise (fls. 9/12). Os motivos expostos por este ato são os seguintes:

- A falta de devolutivas em relação aos pareceres do controle interno exarados por ocasião dos Balanços Gerais 2015 e 2016;
- A ilegítima má gestão de documentos;
- A não formação da equipe de controle interno, para cuidar das unidades de controle interno - definidas no art. 18 da Lei n. 1.131/2016;
- A inexistência de instruções normativas, base do sistema de controle interno por força do artigo 19 da Lei n. 1.131/2016 combinado com o art. 49, inciso II, da Lei Orgânica do Município;
- A precariedade das reuniões;
- O péssimo relacionamento interpessoal.

Portanto, acolho o entendimento da Procuradoria de Contas pela emissão de parecer prévio contrário à aprovação das contas.

DISPOSITIVO

Diante do exposto, com fundamento do art. 4º do Regimento Interno deste Tribunal (RITC/MS), aprovado pela Resolução do TCE/MS n. 98, de 5 de dezembro de 2018, **VOTO**:

1. pela **emissão de parecer prévio contrário à aprovação** das contas anuais de governo da Prefeitura Municipal de Batayporã, referentes ao exercício financeiro de 2017, de responsabilidade do senhor Jorge Luiz Takahashi, ex-prefeito municipal, com fundamento no art. 59, III, c/c art. 42, incisos VI e VIII, ambos da LCE n. 160/2012, sem prejuízo da apreciação dos demais atos praticados no mesmo período;

2. pela **recomendação** ao atual gestor para que observe, com maior rigor, as normas que regem a Administração Pública, especialmente, em relação às normas de

escrituração contábeis, orientando o setor contábil, principalmente, quanto à elaboração e à publicação das notas explicativas junto às demonstrações contábeis;

3. pela **intimação** do resultado deste julgamento aos interessados, na forma consignada no art. 50 da LCE n. 160/2012, c/c o art. 99 do RITC/MS.

DELIBERAÇÃO

Como consta na ata, a deliberação foi por unanimidade, firmada nos termos do voto do Relator, pela emissão do parecer prévio contrário à aprovação da prestação de contas anuais de governo e pela recomendação ao atual gestor.

Presidência do Exmo. Sr. Conselheiro Jerson Domingos.

Relatoria do Exmo. Sr. Conselheiro Osmar Domingues Jeronymo.

Tomaram parte na deliberação os Exmos. Srs. Conselheiros Marcio Campos Monteiro e Flávio Kayatt, e os Exmos. Srs. Conselheiros-Substitutos Célio Lima de Oliveira e Leandro Lobo Ribeiro Pimentel.

A Exma. Sra. Conselheira-Substituta Patrícia Sarmento dos Santos declarou-se impedida de votar.

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

Campo Grande, 7 de março de 2024.

Conselheiro **OSMAR DOMINGUES JERONYMO**

Relator

PMS / VAB