PARECER PRÉVIO - PA00 - 149/2024

PROCESSO TC/MS	**:** TC/2950/2019
PROTOCOLO	**:** 1965463
TIPO DE PROCESSO	**:** PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GOVERNO
ÓRGÃO	**:** MUNICÍPIO DE BATAYPORÃ
JURISDICIONADO	**:** JORGE LUIZ TAKAHASHI
ADVOGADA	**:** DENISE C.A. BENFATTI – OAB/MS Nº 7311
RELATOR	**:** CONS. OSMAR DOMINGUES JERONYMO

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GOVERNO – PODER EXECUTIVO MUNICIPAL – EXCLUSÃO DE MONTANTE DO COMPUTO DA MARGEM ORÇAMENTÁRIA SEM AUTORIZAÇÃO NA LOA – INFRAÇÃO AO PRINCÍPIO DA EXCLUSIVIDADE DA LOA – ART. 165, § 8º, CF/88 – EXTRAPOLAÇÃO DA MARGEM ORÇAMENTÁRIA AUTORIZADA – DEMONSTRATIVO DE FLUXO DE CAIXA SEM ASSINATURA DO GESTOR E CONTADOR RESPONSÁVEL – VÍCIO DE OFICIALIDADE – AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DA PUBLICAÇÃO DO DEMONSTRATIVO DE FLUXO DE CAIXA EM DIÁRIO OFICIAL – PARECER PRÉVIO CONTRÁRIO A APROVAÇÃO – INTEMPESTIVIDADE NA REMESSA DA PRESTAÇÃO DE CONTAS, DOS BALANCETES MENSAIS AO SICOM E DOS DEMONSTRATIVOS FISCAIS RREO E RGF – UTILIZAÇÃO DE INSTITUIÇÃO FINANCEIRA NÃO OFICIAL – QUADRO DO SUPERÁVIT/DÉFICIT FINANCEIRO – DIVERGÊNCIA DE VALORES ENTRE O SOMATÓRIO DO SALDO DAS FONTES DE RECURSOS E O RESULTADO FINANCEIRO APURADO – RECOMENDAÇÃO.

Emite-se o parecer prévio contrário à aprovação das contas anuais de governo, com fundamento no art. 42, *caput* e inciso VIII, e no art. 21, I, todos da LCE n. 160/2012 c/c o art. 24, §1º, da Constituição Estadual de MS, sem prejuízo da apreciação dos demais atos praticados no mesmo período, com a expedição da recomendação cabível.

PARECER PRÉVIO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 6ª Sessão Ordinária Virtual do Tribunal Pleno, realizada de 10 a 12 de junho 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 de governo da **Municipal de Batayporã**, referente ao exercício de **2018**, de responsabilidade do senhor **Jorge Luiz Takahashi**, ex-prefeito municipal, com fundamento no art. 42, *caput* e inciso VIII, e no art. 21, inciso I, todos da LCE n. 160/2012 c/c o art. 24, §1º da Constituição Estadual de MS, sem prejuízo da apreciação dos demais atos praticados no mesmo período;

pela **recomendação** ao atual gestor para que observe os prazos de dados, documentos e informações ao TCE/MS, as normas de escrituração contábil e as normas aplicáveis a disponibilidade de caixa em instituição não oficial; 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, 12 de junho de 2024.

Conselheiro **Osmar Domingues Jeronymo** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Osmar Domingues Jeronymo – Relator

Tratam os autos das contas de governo da Prefeitura Municipal de Batayporã, referente ao exercício de 2018, de responsabilidade do senhor Jorge Luiz Takahashi, ex-prefeito municipal, remetida a esta Corte de Contas, nos termos estabelecidos no Anexo III, item 3.1.1, do Manual de Remessa de Informações, aprovado pela Resolução TCE/MS n. 88/2018.

Concluídos os trabalhos, a equipe técnica e a Procuradoria de Contas opinaram pela emissão de parecer prévio contrário à aprovação (ANA - FTCA - 7779/2023, fls. 1437/1445; e PAR - 1ª PRC - 12485/2023, fls. 1447/1468).

É o relatório, passo ao voto.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Osmar Domingues Jeronymo – Relator

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

TEMPESTIVIDADE DA REMESSA

Conforme o Anexo III, Item 3.1.1, Letra A, da Resolução n. 88/2018, o prazo para encaminhamento dos documentos comprobatórios da prestação de contas anual de governo ao TCE/MS era até o dia 31 de março do exercício subsequente. A autuação do processo ocorreu em 4/4/2019 (fl. 1), portanto, intempestiva a apresentação das contas.

A equipe técnica, em consulta realizada ao SICOM constatou que o responsável encaminhou intempestivamente os balancetes mensais dos meses de janeiro a dezembro de 2018 (fl. 1232), em descumprimento ao artigo 31 da Resolução TC/MS n. 54/2016, vigente à época. O artigo em questão diz que a remessa das informações e dados realizados pelo SICOM deve ser enviada em até 45 (quarenta e cinco) dias após o encerramento de cada mês.

O Relatório de Gestão Fiscal – RGF (TC/9203/2018, em apenso), com exceção do 3º quadrimestre foi remetido intempestivamente. O Relatório Resumido De Execução Orçamentária – RREO (TC/5912/2018, em apenso), com exceção do 1º e 2º Bimestre, foi remetido tempestivamente, conforme informações de fl. 1233.

No entanto, a intempestividade na remessa de dados e documentos não prejudicou a análise das contas, deixo de considerar irregular e recomendo ao atual gestor para que observe os prazos de remessa de dados documentos e informações ao TCE/MS.

PLANEJAMENTO GOVERNAMENTAL

O art. 165 da CF/88 define que o planejamento governamental se organiza sob a forma de leis, por meio: do Plano Plurianual - PPA, da Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO e da Lei Orçamentária Anual - LOA. No caso, o planejamento governamental foi definido por meio do PPA (Lei n. 1.166/2017, de 20/12/2017), da LDO (Lei n. 1.165/2017, de 20/12/2017) e da LOA (Lei n. 1.167/2017, de 20/12/2017).

A autorização legislativa para o Orçamento Programa do município de Batayporã ocorreu por meio da Lei n. 1.167/2017, de 20/12/2017 (LOA), para o exercício de 2018, através da qual foi estimada a receita no valor de R$ 40.000.000,00 e fixada à despesa em igual valor.

Quanto à atualização orçamentária, o Poder Executivo foi autorizado a abrir créditos adicionais suplementares no percentual de 7%, correspondente ao montante de R$ 2.800.000,00. Foram abertos créditos adicionais alterando a despesa autorizada da Prefeitura Municipal para R$ 51.863.839,43, conforme visto Demonstrativo de Abertura de Créditos Adicionais (fls. 52/84) e no Anexo 12 (Balanço Orçamentário, fls. 168/170).

Conforme equipe técnica, foram constatadas as seguintes irregularidades na LOA e Decretos de Abertura de Créditos Adicionais: autorização de créditos adicionais especiais na LOA, realização de remanejamento, transposição de recursos sem prévia autorização legislativa, abertura de créditos adicionais correspondentes a 41,70% da margem orçamentária, exclusão de créditos abertos ao cálculo da margem sem que a LOA tenha previsto tais exclusões, ausência de valores dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social na LOA e divergência entre valores constantes dos Decretos n. 136 e 137/2018 (fls. 121 e 150/151).

Conforme apuração conclusiva do corpo técnico desta Corte, as impropriedades acima citadas foram regularizadas em parte (fls. 1437/1445).

Quanto à execução orçamentária, atendeu-se a disposição do art. 11 e art. 12 da Lei Federal n. 4.320/64, visto que se apresentou classificação econômica da receita orçamentária e apresentou a fixação e realização da despesa orçamentária por categorias econômicas e classificação funcional no Anexo 10, o qual evidenciou receita orçada de R$ 40.000.000,00 e arrecadada na ordem de R$ 44.250.138,90. E no Anexo 12, despesa autorizada de R$ 51.863.839,43 e empenhada na ordem de R$ 37.343.585,02. Ressalta-se que a dotação atualizada registrada no Balanço Orçamentário e no Anexo 11, não encontra amparo nos decretos remetidos.

Por fim, a diferença entre a Receita Arrecadada (R$ 44.250.138,90) e a Despesa Empenhada (R$ 37.343.585,02) resultou em superávit orçamentário no valor de R$ 6.906.553,88, valor registrado no Balanço Orçamentário Consolidado de fls. 168/170, o que configura equilíbrio orçamentário e cumprimento dos artigos 1º, § 1º e 9º da LCF nº 101/2000 – LRF.

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 transcurso do exercício de 2018, o Município apresentou os seguintes índices:

LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL		
Receita Corrente Líquida e Ajustada: R$ 43.380.208,90 (DFCGG)		
	R$	**%**
Gasto com Pessoal (Poder Executivo)	**21.246.704,44**	**48,98 (DFCGG)**
Disponibilidade de Caixa Líquida	**2.454.771,58**	**-**
Dívida Consolidada Líquida	**13.913.648,45**	**23,28%**

Fonte: ANA - DFCGG/CCM - 10438/2020

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 (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 (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/2018**
Repasse ao Poder Legislativo	7%	6,94% (Divisão) regular
Aplicação na área da Saúde	15%	20.66% (Divisão) regular
Aplicação área da Educação	25%	33.91% (Divisão) regular
Despesa Pessoal Legislativo	6%	2,75% (Divisão) regular
Despesa Pessoal Executivo	54%	48,98% (Divisão) regular.

Fonte: ANA - DFCGG/CCM - 2045/2020

DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS

As demonstrações do Balanço Orçamentário, do Balanço Financeiro, da Demonstração das Variações Patrimoniais, do Balanço Patrimonial e do Demonstrativo dos Fluxos de Caixa devem seguir a normatização explicitada nos artigos 102, 103, 104 e 105 da Lei 4.320/1964, na Portaria STN n. 634/2013 e no MCASP – 8ª Edição, aprovado pela Portaria STN n. 840/2016.

Conforme análise da Equipe Técnica verifica-se que houve escrituração irregular nos seguintes pontos:

a) No Anexo 12 consolidado (fls. 44/48) destes autos, verifica-se que o total da despesa paga foi de R$ 32.127.312,57 e no portal da transparência consta o valor de R$ 30.372.338,27;

b) O valor registrado no Demonstrativo de Abertura de Créditos Adicionais (fls. 98/197) diverge dos decretos apresentados nos autos, conforme evidenciado no Apêndice H da análise técnica (fl. 1273). Não foi juntado aos autos a totalidade dos decretos, tal como apontado à fl. 1233, resta caracterizada a escrituração irregular da dotação atualizada no Balanço Orçamentário e no Anexo 11;

c) Vários registros do Balanço Financeiro não constam no Anexo 17 e não há notas explicativas que justifiquem tais divergências (fl. 1249);

d) O total do Passivo Financeiro do Anexo 14 registra R$ 8.796.405,25, divergindo do Anexo 17, que totaliza R$ 7.810.664,10, diferença de R$ 985.741,15;

e) 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 (o quadro que apura o resultado financeiro por fonte de recurso demonstra superávit de R$ 6.071.570,15, incompatível com o apurado, quer com base no PF de linha 80/BP, quer com base no Anexo 17);

f) O Demonstrativo dos Fluxos de Caixa (fls. 186/187) apresentou divergências, uma vez que a geração líquida de caixa obtida pela soma dos três fluxos no valor de R$ -3.174.824,34 não corresponde à geração líquida de caixa obtida pelo saldo inicial menos o saldo final do Caixa e Equivalentes de Caixa do Balanço Financeiro (fls. 171/173) e do Balanço Patrimonial (fls. 174/175), que é de R$ 6.108.764,12;

g) O saldo da dívida ativa evidenciado no Demonstrativo Sintético também não guarda compatibilidade com o Anexo 14 consolidado (fls. 174/175), uma vez que está registrado no BP apenas o valor principal da dívida ativa de R$ 2.295.527,36;

Após intimação, as impropriedades e irregularidades foram sanadas em parte, permanecendo:

Resultado dos procedimentos realizados sobre as razões de defesa apresentadas pelo jurisdicionado.

Item da Manifestação Técnica Anterior	Item do Parecer Anterior	Fundamentação Técnica Sintética	Evidência	Resultado
ANA – 2.2.2 (fl. 1232)	**PAR** – 2.2.1 (fl. 1277)	Inobstante as justificativas apresentadas pelo jurisdicionado, reitera-se que os prazos estabelecidos para o cumprimento de dever junto ao TCE/MS, tal como, no caso, o envio dos balancetes mensais ao SICOM, são de observância obrigatória, assim, permanece evidenciada a intempestividade apontada na análise anterior, a qual é passível de posterior apuração de responsabilidade.	Protocolos do Sicom.	Impropriedade-ressalva
ANA – 2.2.3 (fl. 1233)	**PAR** – 2.2.7 (fl. 1303)	Inobstante as justificativas apresentadas pelo jurisdicionado, reitera-se que os prazos estabelecidos para o cumprimento de dever junto ao TCE/MS, tal como, no caso, o envio dos Demonstrativos Fiscais RREO e RGF, são de observância obrigatória, assim, permanece evidenciada a intempestividade apontada na análise anterior, a qual é passível de posterior apuração de responsabilidade.	Autos dos TCs: 5912/2018	Impropriedade-ressalva

ANA – 4.1.1.1.a (fl. 1236)	**PAR** - 2.2.3 (fls. 1288)	Esclarece-se que o cerne do presente achado é a exclusão da margem orçamentária definida no artigo 5º da LOA, quando da abertura de créditos adicionais relativos a pessoal e encargos sociais, dívidas e outras exclusões, sem que tais exclusões estivessem autorizadas pela LOA. Nesta toada, permanece evidenciada a exclusão do montante de R$ 14.584.427,43 em créditos adicionais, do cômputo da margem orçamentária, conforme subanexo, peça nº 15, as quais não tinham previsão legal para tanto, portanto, ratifica-se o apontamento exarado na análise anterior.	LOA/2018; Subanexo Demonstrativo Abertura Créd. Adicionais.	Irregularidade
ANA – 4.1.1.1.b (fl. 1236)	**PAR** - 2.2.3 (fl. 1288)	O presente achado refere-se à previsão na LOA/2018 de dispositivos que autorizam a abertura de créditos adicionais especiais, por permitir a criação de elementos de despesa, bem como o remanejamento de dotações, conforme redação da alínea b, art. 5º da Lei Orçamentária. Assim, ratifica-se o apontamento exarado na análise anterior, concernente o infringimento ao princípio da exclusividade da LOA, previsto no art. 165, § 8º, CF/88.	LOA/2018.	Irregularidade
ANA – 4.1.1.2 (fl. 1238)	**PAR** - 2.2.3 (fl. 1288)	Inobstante as justificativas apresentadas, ratifica-se o apontamento contido na análise anterior, no que se refere à extrapolação da margem orçamentária autorizada, porém retifica-se o montante, em virtude do carreamento, peça nº 110, das demais leis. **Memória de cálculo:** Margem autorizada (LOA): 2.800.000,00 Margem (demais leis): 7.939.339,43 TOTAL MARGEM: >>>>>>> 10.739.339,43 MARGEM UTILIZADA: 16.679.097,43 Em tempo, foram desconsideradas as exclusões do cálculo da margem orçamentária, constantes no Subanexo, peça nº 15, por ausência de previsão legal para tanto, conforme mencionado na linha D do presente quadro.	LOA/2018; Demonstrativo de abertura de Créditos Adicionais; Demais leis autorizativas	Irregularidade
	PAR - 2.2.2.a (fl. 1285)	Inobstante a consideração às justificativas apresentadas, e, em que pese o fato de as contas em instituições não oficiais terem sido encerradas, comprovantes fls. 1427/1428, ratifica-se o apontamento contido no parecer da D.Auditoria, por permanecer evidenciada a utilização de instituição financeira não oficial durante o exercício de 2018, em desacordo ao disposto no art. 164, § 3º, CF/88.	Extratos Bancários	Diante das exceções ao regramento constitucional, deixa de considerar a irregularidade e recomendo ao atual gestor que

				observe a legislação vigente.
ANA – 4.3.3.5 (fl. 1251)	**PAR** - 2.2.5 (fl. 1292)	**Quanto à divergência com o Anexo 17**: Não guarda razão o jurisdicionado em suas alegações, pois, o valor do Passivo Financeiro, fls. 174/175, é de R$ 8.796.405,25 e, sim, os RPNP compõem o passivo financeiro, conforme dispõe § 3º, art. 105 da Lei 4320/64, pois seus pagamentos independem de autorização orçamentária. **Quanto ao quadro do superávit/déficit financeiro:** Inobstante as justificativas apresentadas, ratifica-se o apontamento exarado na análise anterior, no que se refere a divergência de valores entre o somatório do saldo das fontes de recursos e o resultado financeiro apurado.	Anexo 14 – Balanço Patrimonial	Distorção. recomendação
ANA – 4.3.5.1 (fl. 1252)	**PAR** – 2.2.2.a e 2.2.5 (fls. 1285 e 1292)	O jurisdicionado carreou nos autos, fls. 1425/1426, um novo Demonstrativo de Fluxo de Caixa, no entanto, o mesmo não será objeto de análise, pois padece de vício de oficialidade, já que fora apresentado sem a assinatura do gestor e do contador responsáveis, e ainda, não houve a comprovação da sua publicação em Diário Oficial. Assim, pela abstenção de opinião quanto ao documento retromencionado, ratifica-se o apontamento exarado na análise anterior.	Demonstrativo dos Fluxos de Caixa - Consolidado	Irregularidade

Assim, infere-se que o responsável não cumpriu corretamente as normas de natureza contábil e orçamentária, uma vez que apresentou equívocos na escrituração contábil do órgão, irregularidade tipificada no art. 42, *caput* e inciso VIII, da Lei Complementar Estadual (LCE) n. 160/2012.

DISPOSITIVO

Considerando que resposta à intimação e os documentos juntados não sanaram todas as irregularidades, acolho a manifestação da equipe técnica e da Procuradoria de Contas pela emissão de parecer contrário à aprovação das contas, conforme demonstrado acima, 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 a aprovação** das contas de governo da Municipal de Batayporã, referente ao exercício de 2018, de responsabilidade do senhor Jorge Luiz Takahashi, ex-prefeito municipal, inscrito sob o CPF de n. 110.517.951-68, com fundamento no art. 42, *caput* e inciso VIII, e no art.

21, inciso I, todos da LCE n. 160/2012 c/c o art. 24, §1º da Constituição Estadual de MS, sem prejuízo da apreciação dos demais atos praticados no mesmo período;

2. pela **recomendação** ao atual gestor para que observe os prazos de dados, documentos e informações ao TCE/MS, as normas de escrituração contábil e as normas aplicáveis a disponibilidade de caixa em instituição não oficial;

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 de parecer prévio contrário à aprovação das contas 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, 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, 12 de junho de 2024.

Conselheiro **OSMAR DOMINGUES JERONYMO**

Relator

TST / VAB