PARECER PRÉVIO - PA00 - CORAC - 232/2024

PROCESSO TC/MS	**:** TC/4329/2020
PROTOCOLO	**:** 2033188
TIPO DE PROCESSO	**:** PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GOVERNO
ÓRGÃO	**:** MUNICÍPIO DE BATAYPORÃ
JURISDICIONADO	**:** JORGE LUIZ TAKAHASHI
ADVOGADA	**:** DENISE CRISTINA ADALA BENFATTI LEITE - OAB/MS 7.311
RELATOR	**:** CONS. SUBS. LEANDRO LOBO RIBEIRO PIMENTEL

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GOVERNO. PODER EXECUTIVO MUNICIPAL. INFRAÇÃO À LEGISLAÇÃO APLICÁVEL. ART. 42, *CAPUT*, VI E VIII, DA LCE 160/2012. VEDAÇÃO DE EFETIVAÇÃO DE REMANEJAMENTOS, TRANSPOSIÇÕES E TRANSFERÊNCIAS, COM SUPORTE NA LOA. ARTS. 165, §8º, E 167, VI, DA CF. SUPLEMENTAÇÃO ACIMA DA MARGEM ORÇAMENTÁRIA AUTORIZADA PELA LOA. ART. 167, II, DA CF. EXTRAPOLAÇÃO DOS LIMITES DE GASTO COM PESSOAL. VIOLAÇÃO AO ART. 20, III, "B", DA LRF. CANCELAMENTO DE RESTOS A PAGAR PROCESSADOS SEM COMPROVAÇÃO DE HIPÓTESE DE EXCEPCIONALIDADE. REGISTRO IRREGULAR DAS CONTAS PÚBLICAS. PARECER PRÉVIO CONTRÁRIO À APROVAÇÃO. RECOMENDAÇÃO. DETERMINAÇÃO DE READEQUAÇÃO E MANUTENÇÃO DAS DESPESAS DE PESSOAL DENTRO DOS PARÂMETROS LEGAIS.

1. Emite-se o parecer prévio contrário à aprovação das contas anuais de governo, nos termos do art. 59, III, c/c 42, *caput*, VI e VIII, da LCE n. 160/2012, diante das infrações decorrentes da vedação de efetivação de remanejamentos, transposições e transferências, com suporte na LOA (CF, art. 165, §8º, e 167, VI), da suplementação acima da margem orçamentária autorizada pela LOA (CF, art. 167, II), da extrapolação dos limites de gasto com pessoal, em violação ao art. 20, III, "b", da LRF, do cancelamento de restos a pagar processados, sem a devida comprovação de se tratar de hipótese excepcional, e do registro irregular das contas públicas.

2. Expede-se a recomendação ao responsável para que observe com maior rigor as normas que regem a Administração Pública, especialmente as regras de natureza contábil, providenciando que falhas verificadas não se repitam, bem como determina-se ao gestor para que adote as providências previstas no parágrafo único do art. 22 e no art. 23 da LRF, a fim de readequar e manter as despesas de pessoal dentro dos parâmetros legais.

PARECER PRÉVIO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 22ª Sessão Ordinária Presencial do Tribunal Pleno, realizada em 30 de outubro de 2024, DELIBERAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, emitir **parecer prévio contrário à aprovação** da prestação de contas anuais de governo do

poder executivo do **Município de Batayporã**, relativa ao exercício financeiro de **2019**, de responsabilidade do Senhor **Jorge Luiz Takahashi**, Prefeito Municipal, à época, nos termos do art. 59, III, c/c 42, *caput* e VI e VIII, da Lei Complementar n. 160/2012, diante: **a)** da vedação de efetivação de remanejamentos, transposições e transferências, com suporte na LOA (CF, art. 165, §8º, e 167, VI); **b)** da suplementação acima da margem orçamentária autorizada pela LOA (CF, art. 167, II); **c)** da extrapolação dos limites de gasto com pessoal (superou o limite de 54%), em violação ao art. 20, III, "b", da LRF; **d)** do cancelamento de restos a pagar processados, sem a devida comprovação de se tratar de hipótese excepcional; **e)** do registro irregular das contas públicas; expedir a **recomendação** ao responsável que observe com maior rigor as normas que regem a Administração Pública, especialmente as regras de natureza contábil, providenciando que falhas aqui verificadas não se repitam, e a **determinação** ao Gestor para que adote as providências previstas no parágrafo único do art. 22 e no art. 23, ambos da LRF, a fim de readequar e manter as despesas de pessoal dentro dos parâmetros legais; e determinar a **intimação** do resultado deste julgamento ao interessado nos termos do art. 50 da Lei Complementar n. 160/12, com a **remessa** dos autos à Câmara Municipal de Batayporã, nos termos do § 6º do art. 33 da Lei Complementar n. 160/2012.

Campo Grande, 30 de outubro de 2024.

Conselheiro Substituto **Leandro Lobo Ribeiro Pimentel** – Relator

(Ato convocatório n. 02/2023)

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Substituto Leandro Lobo Ribeiro Pimentel – Relator

1– RELATÓRIO

Trata-se de Prestação de Contas de Governo da Prefeitura Municipal de Batayporã, exercício financeiro de 2019, de responsabilidade do Senhor Jorge Luiz Takahashi, Prefeito Municipal, cujos documentos foram remetidos a esta Corte de Contas, por meio do ofício de f. 2, e autuado em 16/04/2020.

1.1 – Da manifestação técnica

A Equipe Técnica elaborou a Análise n. 2505/2021 (f. 771/811) e concluiu pela irregularidade das Contas de Governo, em razão dos seguintes achados (f. 797/798):

Item da Análise	Achados	Situação encontrada	Critério	Evidências
2.2.2.	Intempestividade no envio dos autos de prestação de contas e Balancetes Mensais/2018 no SICOM.	Balancetes e prestação de contas entregues fora do prazo legal.	Resolução TCE/MS nº 88/2018, art. 46	SICOM/2019 – Balancetes Mensais. Data de envio e-contas
2.2.3.	Intempestividade de Demonstrativos Fiscais – RREO.	1º Bimestre entregue fora do prazo legal.	Resolução TCE/MS nº 49/2016, Art. 25.	TC/3451/2019.
4.1.1.1.a	Autorização para Abertura de Créditos Especiais e Remanejamento.	LOA/2019 autoriza expressamente o executivo a abrir créditos adicionais especiais e remanejamento, realizados por meio de Decretos.	Artigo 165, § 8 e art. 167, VI da CF/88.	LOA/2019 (peça 16) Decretos de Abertura de Créditos Adicionais. (peça 17)
4.1.1.2.	Margem Orçamentária e ausência de Decretos.	Foram utilizadas margem acima do limite autorizado, Ausência de Decretos de Abertura de Créditos Adicionais.	LOA/2019 e Decretos suplementares.	LOA/2019 (peça 16) Subanexo do Demonstrativo de Abertura de Créditos Adicionais, (peça 15) Decretos (peça 17)
4.1.4	Divergência de informações entre demonstrativos contábeis	O anexo 10 exercício ano anterior anexado a estes autos diverge do referido demonstrativo constante nos autos do 2018.	Lei 4.320/64 art. 85	Anexo 10 2018 - TC/2950/2019, fls 36/41
4.2.3	Restos a Pagar.	Houve inscrição de Restos a Pagar Não Processados sem a devida disponibilidade de caixa.	Art. 1º, § 1º, c/c Art. 9º, ambos da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF	Anexo 13, Anexo 14 e Anexo 17, peças 19, 20 e 25.
4.2.4	Divergência de informações entre documentos contábeis	Os saldos registrados no anexo 16 não estão em consonância com os dados registrados no anexo 14 e apresentado nos extratos de credores	Lei nº 4.320/64, Arts. 101 e 105, Inc. IV, § 4º; Portaria STN nº 438/2012 e alterações.	Anexo 16, peça 22. Extrato de credores da dívida fundada (peça 23)
4.2.5.	Descumprimento da Transparência Fiscal.	O PPA, a LDO, LOA, Parecer Prévio/2018 e Balanços não estão publicados no Portal de Transparência.	Arts. 48 e 48-A, da Lei Complementar nº 101/2000 (LRF).	Portal da Transparência do Município de Batayporã.

4.3.2.1.	Distorções Identificadas no Balanço Financeiro.	Inconsistência em outros recebimentos e outros pagamentos extra orçamentários, com o Anexo 17.	Art. 103 da Lei 3.420/64.	Anexo 13 c/c Anexo 17 (peças 19 e 25).
4.3.3.5.	Distorções Identificadas no Balanço Patrimonial.	Inconsistência nos saldos das contas do Passivo Circulante com o Anexo 17 - Demonstrativo da Dívida Flutuante.	Art. 105 da Lei 4.320/64	Anexo 14 c/c Anexo 17.
		Inconsistência no preenchimento do passivo financeiro, passivo permanente e Passivo Não Circulante.		Anexo 14 c/c Anexo 17
		Inconsistência no preenchimento do quadro do Superávit/Déficit Financeiro.		Anexo 14.
4.3.5.1.	Distorções Identificadas na Demonstração dos Fluxos de Caixa.	Inconsistência nos saldos das contas contábeis.	MCASP 7ª edição, Parte V, Item 6.4, e a IPC 08/2014, Item 18.	Anexo 18, peça 27.
4.3.6.1.	Solicitação de documentação	Cancelamento de Restos a Pagar Processados sem a documentação justificativa.	Artigos 62 e 63 da Lei Federal n.º 4.320/64.	Anexo 12 e Anexo 17, peças 18 e 25.

1.2 – Do parecer do Ministério Público de Contas

Após, o Ministério Público de Contas emitiu o Parecer n. 5694/2023 (f. 854/856) e opinou pela intimação do Jurisdicionado para assegurar a observância aos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa.

1.3 – Do saneamento feito

Devido aos fatos relatados, foi determinada a intimação do Senhor *Jorge Luiz Takahashi*, Prefeito Municipal, à época, bem como do Prefeito *Germino da Roz Silva*, para se manifestarem acerca das irregularidades e encaminhamento das justificativas e documentos que entendessem necessário, em observância ao princípio do contraditório e da ampla defesa, para conhecimento dos autos, conforme despacho n. 15022/2023 (f. 857). Em consequência, foi emitido o termo de intimação de f. 858/859.

1.4 – Da nova análise da Divisão

Com a resposta e juntada de novos documentos, o processo retornou à Equipe Técnica que, por meio da Análise n. 610/2024 (f. 1019/1026), constatou a permanência das seguintes irregularidades:

Fundamentação Técnica Sintética	Evidência	Resultado

A intempestividade é irregularidade insanável, por violação direta aos artigos 45 e 46 da Resolução TCE/MS nº 88/2018.	ANA DFCGG/CCM 2505/2021 (fl. 773) Recibo protocolo n. 002033188	Irregularidade
A intempestividade é irregularidade insanável, por violação direta ao artigo 25 da Resolução TCE/MS nº 49/2016.	TC/3451/2019. Recibo protocolo n. 001968396, 001977424, 001982287, 001990534, 002000716, 002010499, 002023668	Irregularidade
Conforme fundamentado pela ANA - DFCGG/CCM - 2505/2021 (fl. 778), a autorização da LOA para abrir créditos especiais e fazer remanejamentos, transposições e transferências contraria os artigos 165, §8º, e 167, VI, da Constituição Federal.	LOA/2019 (fls. 118-123) Decretos de Abertura de Créditos Adicionais. (fls. 125-274/884-1014)	Irregularidade
Houve a remessa dos decretos orçamentários ausentes (fls. 884-1014), todavia, conforme corrobora a planilha enviada pelo jurisdicionado (fls. 876-878), houve suplementação acima da margem orçamentária autorizada pela LOA.	LOA/2019 (fls. 118-123) Subanexo do Demonstrativo de Abertura de Créditos Adicionais, (peça 15) Decretos de Abertura de Créditos Adicionais. (fls. 125-274/884-1014)	Irregularidade
Os valores do Anexo 10 consolidado do comparativo da receita do exercício anterior, no total de R$ 38.975.028,24, divergem das receitas arrecadadas conforme Anexo 10 comparativo da receita orçada com a arrecadada das contas de governo de 2018 que registram o total de R$ 44.250.138,90, diferença de R$ 5.275.110,66.	. Anexo 10 - Comparativo da receita do exercício anterior (fls. 302-307) . Anexo 10 - Comparativo da receita orçada com a arrecadada - 2018 - TC/2950/2019, fls. 36-41	Distorção
As providências descritas pelo jurisdicionado não alteram as contas do exercício em análise, de modo que persiste a irregularidade pelo descumprimento do artigo 20, III, b da lei complementar n. 101/2000.	. Anexo 2 - Consolidado (fls. 45); Anexo 11 da Câmara Municipal (TC/3173/2020, fls. 64). . Quadro ANA DFCGG/CCM - 2505/2021 (fl. 785)	Irregularidade
O jurisdicionado não apresentou justificativas e/ou documentos acerca da irregularidade. O município, desconsiderando os valores relativos à Câmara Municipal, inscreveu o montante de R$ 3.165.316,18 em restos a pagar não processados, sem a devida disponibilidade de caixa, contrariando o disposto no Art. 1º, § 1º, c/c Art. 9º da lei complementar n. 101/2000.	Anexo 13, Anexo 14 e Anexo 17, peças 19, 20 e 25.	Irregularidade

O jurisdicionado não apresentou justificativas e/ou documentos acerca da irregularidade. Persiste a divergência entre o saldo do exercício anterior registrado no demonstrativo da dívida fundada e o mesmo registrado no balanço patrimonial para o passivo não circulante – débitos previdenciários.	Anexo 16 - Demonstrativo das dívidas fundadas internas e externas (TC/2950/2019 - f. 179) Anexo 16 - Demonstrativo das dívidas fundadas internas e externas (f. 286) Anexo 14 – Balanço patrimonial (f. 281)	Distorção
O jurisdicionado não apresentou justificativas e/ou documentos acerca do tema. Conforme destacado no	Anexo 14 – Balanço patrimonial (fl. 281)	Distorção
parecer PAR - GACS CLO - 11249/2022 (fl. 882-883), o registro do passivo circulante abrange obrigações além dos registros os restos a pagar processados e demais obrigações financeiras cuja definição contenha qualquer dos critérios apresentados pelo subitem 4.2.1.2. da parte V do MCASP 8ª edição (p. 435), de modo que a divergência apontada não caracteriza, por si só, irregularidade. Quanto à inconsistência no preenchimento do passivo financeiro, passivo permanente e Passivo não circulante, bem como a inconsistências no preenchimento do quadro do superávit/déficit financeiro, o jurisdicionado não apresentou justificativas e/ou documentos acerca do tema, de modo que persistem as divergências elencadas na análise.	Anexo 17 – Demonstrativo da dívida flutuante (fl. 296).	
A justificativa apresentada pelo jurisdicionado, quanto à inconsistência no preenchimento no modelo XML, veio desacompanhada da documentação comprobatória por ele elencada na fl. 881.	Anexo 18 – Demonstrativo dos fluxos de caixa (fl. 299-300).	Distorção
A justificativa apresentada pelo jurisdicionado, veio desacompanhada de documentação comprobatória.	Anexo 12 – Balanço orçamentário (fl. 276-277) Anexo 17 – Demonstrativo da dívida flutuante (fl. 296).	Distorção
Sobre a publicação das notas explicativas, informou-se que medidas foram tomadas para que haja publicação conjunta com as demonstrações contábeis. Essas justificativas não desconstituem a distorção de apresentação das notas explicativas do exercício em análise.	Comprovante de publicação - peça 11 Anexos 10 e 11, peças 11 e 12, respectivamente. Resposta (fl. 874)	Distorção
De fato, no balanço financeiro da câmara municipal de Batayporã consta o valor de R$ 1.871.739,36 (fl. 81 do TC/3173/2020). No entanto, no balanço financeiro da Prefeitura Municipal está registrado como repasse duodécimo da Câmara Municipal R$ 1.922.505,48.	Balanço financeiro (TC/3173/2020, fl. 81) Balanço financeiro (fl. 279)	Distorção

1.5 – Do parecer do Ministério Público de Contas

Em nova submissão dos autos, o Ministério Público de Contas emitiu o Parecer n. 3931/2024 (f. 1029/1037) e opinou pela emissão de Parecer Prévio Contrário à Aprovação, diante da permanência das seguintes irregularidades:

a) inconsistência quanto à escrituração contábil;

b) repasse de duodécimo ao Poder Legislativo em montante superior ao determinado na Constituição Federal;

c) despesas com pessoal do poder executivo acima do limite legal;

d) autorização para Abertura de Créditos Especiais e Remanejamento;

e) utilização da margem orçamentária acima do limite legal;

f) inscrição de restos a pagar não processados sem disponibilidade de caixa;

g) cancelamento de restos a pagar processados sem apresentação de justificativas plausíveis.

E, ainda, pela recomendação ao atual ordenador de despesas (f. 1036) para que:

a) Siga atentamente aos Manuais de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP) e às Instruções de Procedimentos Contábeis (IPC´s), de modo a cumprir as normas contábeis vigentes e para que não incorra em futuras irregularidades;

b) Realize concurso público para o cargo de Controlador Interno (caso ainda não tenha ocorrido), e ainda, que o Controlador, ao elaborar seu Parecer, o faça demonstrando de forma inequívoca o acompanhamento das contas, instruindo o Parecer com a memória de cálculo e evidenciando o cumprimento das normas legais e constitucionais, sendo recomendado também, para os próximos exercícios, a utilização do modelo de relatório “Parecer Técnico Conclusivo emitido pela Unidade de Controle Interno sobre as Contas Anuais de Governo” disponibilizado por esta Corte de Contas, na página do Jurisdicionado.

Encerrada a fase para instrução, os autos vieram para formular a proposta de julgamento.

É o relatório e, nada restando a sanear, passo a apresentar:

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Substituto Leandro Lobo Ribeiro Pimentel – Relator

2 – DAS RAZÕES À PROPOSTA DE VOTO

Como relatado, este processo foi autuado em decorrência da apresentação da Prestação de Contas de Governo da Prefeitura Municipal de Batayporã, exercício financeiro de 2019, de responsabilidade do Senhor Jorge Luiz Takahashi, Prefeito Municipal, à época.

No decorrer da instrução processual, foram observadas algumas irregularidades, as quais faço as seguintes considerações.

Do encaminhamento da prestação de contas fora do prazo- encaminhado os autos em 16/04/2020, vê-se, assim, que a prestação de contas foi enviada em atraso, pois o prazo seria 15/04/2020, conforme Resolução TCE/MS nº 88/2018, Anexo II, item 2.4.1, "A", alterada pela Resolução TCE/MS Nº 121/2020.

Da intempestividade na remessa dos balancetes ao SICOM (excetuado o mês de abril) e do período 1º bimestre do RREO – a despeito da intempestividade do envio, tal fato não prejudicou a análise da prestação de contas anuais. De qualquer forma, tal achado deve ser objeto de *ressalva e recomendação* ao gestor para que organize suas ações estritamente de acordo com os aspectos legais.

Das Notas Explicativas às Demonstrações Contábeis – as alterações trazidas pelas novas Normas de Contabilidade Aplicadas ao Setor Públicas tornaram a sua elaboração obrigatória e integrante dos demonstrativos contábeis e servem como instrumento esclarecedor das principais práticas contábeis e, ainda, complementar informações não suficientemente evidenciadas nos demonstrativos.

Embora desprovidas dos requisitos dispostos pela NBCT – 16.6 – Das Demonstrações Contábeis, vigente à época dos fatos, o responsável as elaborou conforme o seu entendimento. Não obstante, considerando o lapso temporal decorrido desde a data das modificações introduzidas pelas novas normas contábeis até a atualidade, deve o atual gestor cuidar para que as prestações de contas sejam encaminhadas a este Tribunal, acompanhadas das devidas Notas Explicativas às Demonstrações Contábeis, bem como da publicação em conjunto, por se tratarem de peças obrigatórias das prestações de contas. Dessa forma, cumprindo-se a NBC TSP 11 – Apresentação das Demonstrações Contábeis e o Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público – MCASP.

A ausência da publicação das Notas Explicativas junto às Demonstrações Contábeis combinado com a falta de informações relevantes deve ser objeto de *recomendação.*

Do parecer do Controle Interno - a despeito da jurisprudência desta Corte de Contas direcionar-se no sentido de que apenas servidores do quadro efetivo deverão

compor o sistema de controle interno, não se pode olvidar que o cargo de Chefe do Setor de Controle Interno (Controlador-Geral) pode ser provido por cargo comissionado.

De qualquer forma, ressalvando-se o cargo de Controlador-Geral, *recomenda-se* que seja o Gestor advertido para que, no caso de cargo de controlador interno com funções "técnicas", observe-se a necessidade de provimento por meio de concurso público, na forma como dispõe o artigo 37, inciso II, da CF/88.

Da Abertura de Créditos Especiais e Remanejamento na LOA/2019 – sobre o achado, destacou a Equipe Técnica (fl. 778-779) que foi constatado “em análise aos Decretos de Abertura de Créditos Adicionais, que o Município de Bataiporã, durante a execução do orçamento, realizou remanejamento de dotações a exemplo temos o seguinte:

> Decreto n. 9, de 29 de janeiro de 2019, (fls.138), no qual foi aberto Crédito Adicional Suplementar na 04. Secretaria de Obras, Des. Econ. Turismo e Meio Ambiente – SODETA, no montante de R$ 28.260,64, tendo como fonte de recursos a anulação parcial de dotação consignada na 01. Câmara Municipal (R$ 28.260,64), entre outros, constantes à peça 17.

Ocorre que, conforme previsão constitucional (art. 165, § 8º), a lei orçamentária anual (LOA) não pode conter matéria estranha à previsão de receitas e à fixação de despesas. Assim, a LOA não é o instrumento normativo adequado para prever autorização para abertura de créditos especiais e remanejamento de dotação entre as unidades orçamentárias. Confira-se a redação do § 8º do art. 165 da Constituição Federal:

> § 8º A lei orçamentária anual não conterá dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa, não se incluindo na proibição a autorização para abertura de créditos suplementares e contratação de operações de crédito, ainda que por antecipação de receita, nos termos da lei.

Como visto, a relação de exceções feita pelo constituinte nesse dispositivo é taxativa (*numerus clausus*). Isso significa que a LOA não pode dar autorização para o Executivo proceder à abertura de créditos especiais ou realizar remanejamentos, transposições ou transferências de um órgão para outro ou de uma categoria de programação para outra.

A propósito, sobre a matéria, já decidiu o TCE/MS:

> Primeiramente, é importante destacar que não se pode confundir a abertura de créditos adicionais com transposição, remanejamento ou transferência, haja vista que estes se referem a repriorizações das ações governamentais e o art. 43, da Lei Federal nº 4.320/1964 trata apenas da abertura de créditos adicionais, conforme exposto na 9ª Edição do MCASP, pág. 107. Além disso, o art. 165, Parágrafo 8º, da CF é literal ao retratar que a LOA não poderá conter dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa, excetuando apenas a autorização para abertura de créditos suplementares e a contratação de operações de crédito, ainda que por antecipação de receita e nos termos da lei, em obediência ao princípio orçamentário da exclusividade (que determina que a Lei Orçamentária Anual não conterá dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa – CF/88 – art. 165, § 8º).
>
> Desta forma, corroboramos com o entendimento da DFCGG (fl. 991) e da Procuradoria de Contas (fl. 1029), restando configurada a infração prevista no art. 42, caput e inc. VI da LO-TCE/MS, pois não ficou demonstrado nos autos que houve prévia autorização do Legislativo para realizar os remanejamentos, inclusive foram anuladas dotações da Educação para remanejar em outras áreas diversas da originalmente autorizadas pela Câmara Municipal (fl. 485), contrariando o disposto no art. 167, VI da CF/88. (TC/2903/2019, Tribunal Pleno, Rel. Conselheira Substituta Patrícia Sarmento dos Santos, julg. Em 23/11/2023)

Dito isso, corroboramos com o entendimento da Equipe Técnica de que "a autorização da LOA para abrir créditos especiais e fazer remanejamentos, transposições e transferências contraria os artigos 165, §8º, e 167, VI, da Constituição Federal".

Assim, resta configurada a infração prevista no art. 42, *caput* e inc. VI da LO-TCE/MS.

Da suplementação acima da margem orçamentária autorizada pela LOA – a LOA autorizou expressamente o Executivo a abrir créditos adicionais suplementares até o limite de 30% da despesa fixada na LOA (R$ 42.200.000,00), todavia, destacou a Equipe Técnica (fl. 779) que:

> Foram abertos créditos, utilizando a margem orçamentária, no montante de R$ 18.030.583,74, o que corresponde a 42,73% da margem, portanto, acima da margem autorizada na Lei Orçamentária.

Dito isso, diante da superação dos limites fixados na LOA, referente à abertura de créditos suplementares, encontram-se violado o art. 167, II da CF/88, configurando-se, portanto, a infração prevista no art. 42, inciso VI, da LO-TCE/MS.

Do limite de gasto com pessoal que superou o limite de 54% - destacou a Equipe Técnica (fl. 785) que não houve "cumprimento do art. 20, III, "b", da Lei

Complementar nº 101/2000", pois, a despesa total com pessoal do Poder Executivo foi de 64,29% (R$ 24.472.805,32) da RCL (R$ 38.067.395,62).

Na resposta (fls. 872-873), o gestor reconheceu que extrapolou o limite e apenas mencionou a possibilidade de regularização nos dois primeiros quadrimestres do exercício de 2020 (Lei Federal n 101/2000, art. 23).

Em detida análise da prestação de contas do exercício de 2020 (TC/2782/2021), no que se refere ao descumprimento do limite com gasto de pessoal, a Equipe Técnica voltou a apontar que a despesa com pessoal atingiu o percentual de 66,91% da Receita Corrente Líquida (f. 1183), portanto, acima do limite máximo (54%), em desacordo com o art. 20, III, letra "b" da referida Lei.

Dito isso, diante da violação ao art. 20, III, letra "b" da Lei Complementar nº 101/2000, resta configurada a infração prevista no art. 42, inciso VI, da LO-TCE/MS.

Do repasse duodécimo – quanto ao achado a Equipe Técnica (fl.783) destacou que:

> Cumpriu o limite constitucional, vez que o valor líquido repassado à Câmara Municipal representou 7,00%, portanto, do limite constitucional conforme Art. 29-A, da CF/1988.
>
> Cumpriu o limite estabelecido no Art. 29-A, § 2º, III, vez que o valor repassado à Câmara Municipal foi maior ao fixado na Lei Orçamentária Anual, entretanto houve devolução ao Poder Executivo, como demonstrado.

Consta do Anexo 13 (Balanço Financeiro) que houve repasse, no valor de R$ 1.922.504,48 à Câmara Municipal de Batayporã e no Anexo 13 (Balanço Financeiro) da Câmara (TC/3173/2020) que houve o recebimento de R$ 1.871.739,36 e a devolução de R$ 50.766,12, a título de duodécimo recebido.

Assim, em análise do Anexo 13 (Balanço Financeiro) da Câmara Municipal de Batayporã, como ocorreu a devolução de R$ 50.766,12, a título de duodécimo recebido, sem prejuízo à Administração pública, conclui-se que houve cumprimento ao limite constitucional de 7,00%.

Cancelamento de restos a pagar processados – o Ministério Público de Contas (fl. 1035) destacou que "houve cancelamento de restos a pagar processados, no valor de R$ 128.476,88 (fl. 296), cuja obrigação já fora cumprida pelo credor, o que caracteriza, a princípio, a ilegalidade desse cancelamento, conforme previsto nos artigos 62 e 63 da Lei Federal n.º 4.320/64."

Sobre tal achado, após a resposta, a Equipe Técnica e o MPC levantaram que a justificativa apresentada pelo jurisdicionado, veio desacompanhada de documentação comprobatória.

Como sabido, em regra, os restos a pagar processados não podem ser

cancelados, pois o fornecedor de bens/serviços cumpriu com a obrigação e a administração não poderá deixar de cumprir com a obrigação de pagar, sob pena de estar descumprindo o princípio da moralidade que rege a Administração Pública (CF, art. 37). O cancelamento caracteriza, inclusive, forma de enriquecimento ilícito.

Portanto, feitas essas considerações, permanece, no caso, o cancelamento irregular de restos a pagar processados, configurando-se infração à normal legal, na forma como estatui o art. 42, *caput* da LO-TCE/MS.

Da inscrição de restos a pagar não processados sem disponibilidade de caixa – a Equipe Técnica apontou (fl. 786) que "o Município, desconsiderando os valores relativos à Câmara Municipal, inscreveu o montante de R$ 3.165.316,18 em restos a pagar não processados, sem a devida disponibilidade de caixa, contrariando o disposto no Art. 1º, § 1º, c/c Art. 9º, ambos da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF."

A despeito disso, por não se tratar de último ano de mandato, entende-se pela *recomendação* para regularização no decorrer do mandato, nos termos do que dispõe o Manual de Demonstrativos Fiscais - MDF[1], 8ª Ed., *in verbis*:

> a LRF estabelece que a responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente em que se previnem riscos e se corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, o que impõe que ajustes devam ser observados no decorrer de todo o mandato, de forma que as receitas não sejam superestimadas, nem haja acúmulo excessivo de passivos financeiros.

Assim, *recomenda-se* ao Gestor que seja prudente quanto ao controle do passivo financeiro, para que não comprometa o andamento do exercício seguinte, o que não é recomendável ao equilíbrio das contas públicas.

Da divergência de informações entre documentos contábeis – a Equipe Técnica (fls. 1020-1022) apontou as seguintes divergências de registro:

> Achado 4.1.4
>
> O anexo 10 do exercício ano anterior anexado a estes autos (fl. 302-307) diverge do referido demonstrativo constante nos autos do 2018. (Anexo 10 - TC/2950/2019, fls. 36/41);
>
> Achado 4.2.4
>
> Os saldos registrados no anexo 16 não estão em consonância com os dados registrados no anexo 14 e apresentado nos extratos de credores. (Anexo 16, peça 22. Extrato de credores da dívida fundada (peça 23);
>
> Achado 4.3.3.5

[1] Disponível em: https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2501:9:::::P9_ID_PUBLICACAO:28654 .

Inconsistência em outros recebimentos e outros pagamentos extra orçamentários, com o Anexo 17. (Anexo 13 c/c Anexo 17 (peças 19 e 25). Inconsistência no preenchimento do passivo financeiro, passivo permanente e Passivo não circulante, bem como a inconsistências no preenchimento do quadro do superávit/déficit financeiro. (Anexo 14 c/c Anexo 17)

Achado 4.3.5

Distorções Identificadas na Demonstração dos Fluxos de Caixa Anexo 18 – Demonstrativo dos fluxos de caixa (fl. 299- 300).

Quanto ao Achado 4.1.4, referente à divergência no Anexo 10 anexado a estes autos (fl. 302-307) em relação ao referido demonstrativo constante nos autos do 2018. (Anexo 10 - TC/2950/2019, fls. 36/41), a divergência de registro pode ser extraída da mera comparação entre os demonstrativos e, ainda, não prospera o argumento do Gestor de que o demonstrativo acostado às fls. 302-307 seria do exercício de 2019, pois por sua leitura nele há referência de que se trata do exercício anterior (2018).

No que tange aos Achados 4.2.4 e 4.3.3.5, como destacou a Equipe Técnica, "o jurisdicionado não apresentou justificativas e/ou documentos acerca da irregularidade".

Por fim, quanto ao Achado 4.3.5, que se refere às distorções identificadas na Demonstração dos Fluxos de Caixa Anexo 18 – Demonstrativo dos fluxos de caixa (fl. 299- 300), o gestor reconheceu (fl. 881) as inconsistências, propondo-se a encaminhar novo demonstrativo.

Como visto, diante das irregularidades de registro, resta configurada a infração prevista no art. 42, VIII, da LO-TCE/MS.

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

DISPOSITIVO

3 – DO VOTO

Por todo o exposto, acolho, em parte, a manifestação da equipe técnica e o parecer do Ministério Público de Contas, e voto:

3.1 Pela emissão de **PARECER PRÉVIO CONTRÁRIO À APROVAÇÃO** da **PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GOVERNO DO PODER EXECUTIVO** do **MUNICÍPIO DE BATAYPORÃ**, relativa ao exercício financeiro de 2019, de responsabilidade do Senhor Jorge Luiz Takahashi, Prefeito Municipal, à época, nos termos do art. 59, inciso III, c/c 42, *caput* e incisos VI e VIII, da Lei Complementar n. 160/2012, diante: a) da vedação de efetivação de remanejamentos, transposições e transferências, com suporte na LOA (CF, art. 165, §8º, e 167, VI); b) da suplementação acima da margem orçamentária autorizada pela LOA (CF, art. 167, II); c) da

extrapolação dos limites de gasto com pessoal (superou o limite de 54%), em violação ao art. 20, III, letra “b”, da LRF; d) do cancelamento de restos a pagar processados, sem a devida comprovação de se tratar de hipótese excepcional; e) do registro irregular das contas públicas;

3.2 Expedição de **recomendação** ao responsável que observe com maior rigor as normas que regem a Administração Pública, especialmente as regras de natureza contábil, providenciando que falhas aqui verificadas não se repitam;

3.3 Pela **determinação** ao Gestor para que adote as providências previstas no parágrafo único do art. 22 e no art. 23, ambos da LRF, a fim de readequar e manter as despesas de pessoal dentro dos parâmetros legais;

3.4 Pela intimação do resultado deste julgamento ao interessado nos termos do art. 50 da Lei Complementar n. 160/12, com a remessa dos autos à Câmara Municipal de Batayporã, nos termos do § 6º do art. 33 da Lei Complementar n. 160/2012.

DELIBERAÇÃO

Como consta na ata, a deliberação foi por unanimidade, firmada nos termos do voto do Relator, pela emissão do parecer prévio contrário à aprovação da prestação de contas anuais de governo, pela recomendação ao responsável, pela determinação ao gestor e pela intimação do resultado deste julgamento ao interessado, com a remessa dos autos à Câmara Municipal.

Presidência do Exmo. Sr. Conselheiro Jerson Domingos.

Relatoria do Exmo. Sr. Conselheiro Substituto Leandro Lobo Ribeiro Pimentel.

Tomaram parte na deliberação os Exmos. Srs. Conselheiros Marcio Campos Monteiro, Flávio Kayatt e os Exmos. Srs. Conselheiros Substitutos Patrícia Sarmento dos Santos e Célio Lima de Oliveira.

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

Campo Grande, 30 de outubro de 2024.

Conselheiro Substituto **LEANDRO LOBO RIBEIRO PIMENTEL**

Relator (Ato convocatório n. 02/2023)

PMS / VAB