Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

DELIBERAÇÃO PA00 - 4/2019

PROCESSO TC/MS	**:** TC/7488/2015
PROTOCOLO	**:** 1592618
TIPO DE PROCESSO	**:** BALANÇO GERAL
ÓRGÃO	**:** PREFEITURA MUNICIPAL DE JAPORA
JURISDICIONADO	**:** VALDERLEY BISPO DE OLIVEIRA
RELATOR	**:** CONS. WALDIR NEVES BARBOSA

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE GOVERNO – EXECUTIVO MUNICIPAL – NÃO ATENDIMENTO A INTIMAÇÕES – REPASSE DE DUODÉCIMO – ACIMA DO LIMITE CONSTITUCIONAL – RECEITA ORÇAMENTÁRIA E BALANÇO ORÇAMENTÁRIO – DIVERGÊNCIAS DE VALORES – ATIVO CIRCULANTE E EQUIVALENTE DE CAIXA – SOMA DE CONCILIAÇÕES BANCÁRIAS – NÃO CORRESPONDÊNCIA – ATIVO CIRCULANTE – IMOBILIZADO – TERMO DE VERIFICAÇÃO DE BENS E INVENTÁRIO ANALÍTICO DE BENS – NÃO CONFERÊNCIA – DEMONSTRATIVO DAS VARIAÇÕES PATRIMONIAIS E SALDO PATRIMONIAL DO EXERCÍCIO ANTERIOR – RESULTADO DE SOMA – DIVERGÊNCIA DE VALOR APRESENTADO – SUPERÁVIT APURADO – BALANÇO PATRIMONIAL – DIVERGÊNCIA DE VALORES – TRANSFERÊNCIAS INTRAGOVERNAMENTAIS – DEMONSTRAÇÃO DAS VARIAÇÕES PATRIMONIAIS – BALANÇO FINANCEIRO – NÃO CORRESPONDÊNCIA DE VALORES – INFRAÇÕES – VIOLAÇÕES A PRESCRIÇÕES CONSTITUCIONAIS, LEGAIS E REGULAMENTARES – PARECER PRÉVIO CONTRÁRIO À APROVAÇÃO.

A constatação de inobservância a disposições normativas, a presença de inconsistências e impropriedades nas demonstrações e escriturações contábeis do Balanço Geral, não regularizadas ou esclarecidas, bem como o não encaminhamento de peças e documentos, de envio obrigatório ao Tribunal de Contas, que prejudique a análise e macule a prestação de contas anual de governo, evidenciam o descumprimento do gestor quanto ao seu dever de prestar contas, motivando a emissão de Parecer Prévio Contrário à sua aprovação pelo Legislativo.

PARECER PRÉVIO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 4ª Sessão Ordinária do Tribunal Pleno, de 20 de março de 2019, DELIBERAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, pela emissão de **parecer prévio contrário à aprovação** da prestação de contas anual de Governo do **Município de Japorã**, referentes ao exercício financeiro de **2014**, prestadas pelo Prefeito Municipal, **Vanderley Bispo de Oliveira**, por não expressar a posição orçamentária, financeira e patrimonial do exercício, em conformidade com os princípios fundamentais de contabilidade aplicados à administração pública e às disposições da Lei de Responsabilidade Fiscal, em razão das irregularidades descritas no item XIII.

Campo Grande, 20 de março de 2019.

Conselheiro **Waldir Neves Barbosa** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Waldir Neves Barbosa – Relator

Vistos, relatados e discutidos estes autos (TC/7488/2018) referente às contas de governo do **MUNICÍPIO DE JAPORÃ**, exercício financeiro de 2014, prestadas pelo Prefeito Municipal: VANDERLEY BISPO DE OLIVEIRA.

O Corpo Técnico examinou a prestação de contas e considerou que esta deve receber Parecer Prévio **Contrário** à Aprovação, consoante revela a Análise **ANA – 2ICE – 14306/2016**.

A Auditoria manifestou-se, mediante o parecer **PAR – GACS LLRP – 11610/2017,** pela emissão de Parecer Prévio **Contrário** à Aprovação da Prestação de Contas Anuais.

O Ministério Público de Contas (MPC), por sua vez, opina pela emissão de Parecer Prévio **Contrário** à Aprovação da Prestação de Contas, nos termos do parecer **PAR – 2ª PRC – 14698/2018.**

É o relatório.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Waldir Neves Barbosa – Relator

I – Dos Balancetes Mensais

A análise dos balancetes mensais ficou prejudicada por força do artigo 8º e 9º, da Instrução Normativa TC/MS Nº 35, de 14 de dezembro de 2011, que determina a manutenção deles em arquivo, sob a guarda do sistema de controle interno, disponível para eventuais consultas, quando o Tribunal de Contas julgar necessário.

II – Gestão Orçamentária (anexo 12)

O Balanço Orçamentário (anexo 12) é o instrumento que demonstra a receita prevista com a arrecadada e a despesa fixada com a realizada, conforme definido no art. 102, da Lei nº 4320/64, que estatui normas gerais de Direito Financeiro para a elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal.

Os registros, constantes do Balanço Orçamentário, demonstram que a diferença entre a Receita Arrecadada e a Despesa Realizada resultou em um superávit, da execução orçamentária, da ordem de R$ 159.438,52, o que demonstra a existência de equilíbrio orçamentário em consonância com o § 1º do art. 1º da Lei de Responsabilidade Fiscal.

III – O Balanço Financeiro (anexo 13)

Segundo o art. 103, da Lei nº 4320/1964, o balanço financeiro demonstrará *"a receita e a despesa orçamentárias, bem como os recebimentos e os pagamentos de natureza extraorçamentária, conjugados com o saldo em espécie provenientes do exercício anterior, e os que se transferem para o exercício seguinte."*

A lei também prevê uma exceção. O Parágrafo único do art. 103 preconiza que os restos a pagar inscritos no exercício, ou seja, os empenhos emitidos e não pagos, devem ser computados na receita extraorçamentária para compensar sua inclusão na despesa orçamentária.

A partir do saldo para o exercício seguinte (R$ 1.366.384,42), e subtraindo-se o saldo do exercício anterior (R$ 560.425,32), tem-se o resultado financeiro do exercício que apresentou uma variação positiva de R$ 805.959,10.

IV – Dívida Flutuante (anexo 17)

A Dívida Flutuante é integrada pelas obrigações de curto prazo, pendentes ao final de cada exercício, e é composta, segundo o art. 92 da Lei nº 4.320/64, por restos a pagar, serviços da dívida a pagar, depósitos e débito de tesouraria.

No caso do presente balanço, essa modalidade de dívida tem se constituído de restos a pagar, predominantemente.

A dívida flutuante do município aumentou em R$ 600.920,30, que corresponde a aproximadamente 304,31% durante o período financeiro anterior que corresponde à evolução do saldo do exercício anterior de R$ 294.119,70 e o saldo para o exercício seguinte de R$ 895.040,00.

V – Dívida Fundada Interna (anexo 16)

A dívida fundada compreende compromissos de exigibilidade superior a doze meses, contraídos para atender a desequilíbrio orçamentário ou a financiamento de obras e serviços públicos.

No caso do presente balanço, essa modalidade de dívida tem-se constituído predominantemente de débitos junto ao Instituto Nacional de Previdência Social (INSS).

O saldo da dívida para o exercício seguinte ficou em R$ 320.486,23, que corresponde a uma diminuição na importância de R$ 64.246,75, equivalente a 16,70%, considerando-se o saldo do exercício anterior era de R$ 384.732,98, conforme Demonstrativo juntado aos autos.

VI – A Dívida Ativa

A dívida ativa compreende os créditos da Fazenda Pública, de natureza tributária ou não, exigida pelo transcurso do prazo para os seus pagamentos, após a apuração de sua liquidez e certeza. A dívida ativa tributária é o crédito da Fazenda Pública, proveniente de obrigação legal relativa a tributos respectivos adicionais e multas. Na dívida ativa não-tributária são registrados os demais créditos.

O Saldo total da Dívida Ativa para o exercício seguinte foi de R$ 422.651,56 e do exercício anterior foi de R$ 234.018,21, verifica-se, um acréscimo de aproximadamente 80,61%, em relação ao ano anterior, o que demonstra que o município não vem conseguindo recuperar seus créditos tributários.

Dessa forma, é necessária a adoção de medidas que possibilitassem o recebimento dos tributos atrasados, inclusive utilizando-se da via judicial, a fim de evitar a prescrição dos créditos da Fazenda Pública.

VII – Restos A Pagar.

Restos a pagar são todas as despesas empenhadas, do exercício atual ou anterior, mas que não foram pagas até 31 de dezembro do exercício vigente. Dividem-se em processada ou não processada, dependendo se houve ou não a liquidação da obrigação. Para o exercício em exame, os restos a pagar são assim resumidos:

Ao final do exercício, o Município não apresentava restos a pagar processados.

VIII – Aplicação em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE).

A Constituição Federal, em seu art. 212, estabelece que os municípios devem aplicar anualmente na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE, o percentual mínimo de 25% da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências.

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei nº 9.394, de 20/12/1996, discrimina quais serão as despesas consideradas, conforme explicitam os artigos 70 e 71:

> Art. 70. Considerar-se-ão como de manutenção e desenvolvimento do ensino as despesas realizadas com vistas à consecução dos objetivos básicos das instruções educacionais de todos os níveis compreendendo as que se destinam a:
> I - remuneração e aperfeiçoamento do pessoal docente e demais profissionais da educação;
> II - aquisição, manutenção, construção e conservação e instalações e equipamentos necessários ao ensino;
> III - uso e manutenção de bens e serviços vinculados ao ensino;
> IV - levantamentos estatísticos, estudos e pesquisas visando precipuamente ao aprimoramento da qualidade e à expansão do ensino;
> V - realização de atividades - meio necessárias ao funcionamento dos sistemas de ensino;
> VI - concessão de bolsas de estudo a alunos de escolas públicas e privadas;
> VII - amortização e custeio de operações de crédito destinadas a atender o disposto nos incisos deste artigo;
> VIII - aquisição de material didático-escolar e manutenção de programas de transporte escolar;
> Art. 71. Não constituirão despesas de manutenção e desenvolvimento do ensino aquelas realizadas com:

> I - pesquisa, quando não vinculada às instituições de ensino, ou quando efetivada fora dos sistemas de ensino, ou, quando efetivada fora dos sistemas de ensino, que não vise, precipuamente, ao aprimoramento de sua qualidade ou à sua expansão;
> II - subvenção e instituições públicas ou privadas de caráter assistencial, desportivo ou cultural;
> III - formação de quadros especiais para a administração pública, sejam militares ou civis, inclusive diplomáticos;
> IV - programas suplementares de alimentação, assistência médico-odontológica, farmacêutica e psicológica, e outras formas de assistência social;
> V - obras de infraestrutura, ainda que realizadas para beneficiar direta ou indiretamente a rede escolar;
> VI - pessoal docente e demais trabalhadores da educação, quando em desvio função ou em atividade alheia à manutenção e desenvolvimento de ensino.

Os gastos com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE) do município, no exercício em exame, foram suficientes para atender o disposto no Art. 212, *caput,* da Constituição Federal atingindo **29,91%**, percentual obtido pela metodologia de cálculo utilizado pela inspetoria.

IX – Aplicação em Ações e Serviços Públicos de Saúde (ASPS)

A disposição do art. 198, § 2º, inciso III, da Constituição Federal c/c art. 77, inciso III, §§ 1º, 3º e 4º, do ADCT, regulamentada pela Lei Complementar nº 141/2012, art. 7º, estabelece que os Municípios aplicarão, em Ações e Serviços Públicos de Saúde, anualmente, no mínimo, 15% (quinze por cento) da receita resultante de impostos.

Cabe observar, que a Lei Complementar nº 141/2012 atribuiu ao Tribunal de Contas, no âmbito de suas atribuições, a competência para verificar a aplicação dos recursos mínimos em ações e serviços públicos de saúde, em cada ente sob sua jurisdição, em especial:

> a) A criação e destinação a um Fundo de Saúde de quinze por cento, dos seguintes recursos: IPTU, ITBI, ISSQN, IRRF, ITR, IPVA, ICMS, IPI e do FPM (art. 7º, LC 141/2012);
> b) A não aplicação do mínimo exigido em ações e serviços públicos de saúde autoriza a União a Intervir nos Estados e estes em seus Municípios (alínea “e”, art. 34, CF);
> c) Constatadas divergências entre os dados disponibilizados e os obtidos pelo Tribunal, será dada ciência ao Poder Executivo e à direção local do SUS, para a adoção de medidas cabíveis (art. 40, parágrafo único, LC 141/2012).

Os gastos em Ações e Serviços Públicos de Saúde (ASPS), no exercício em exame, foram suficientes para atender ao disposto no Art. 198, §2º, inciso III, da Constituição Federal c/c Art. 77, inciso III, do ADCT, atingindo **18,65%**, resultado obtido pela metodologia de cálculo utilizado pela inspetoria.

X – Gastos de pessoal

A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) regulamenta o *caput,* art. 169, da Constituição Federal, que define os limites para as despesas de pessoal. Assim, os Municípios não excederão o percentual de 60% (sessenta por cento) da receita corrente líquida (art. 19, LRF). Esse limite é dividido entre os Poderes Executivo, 54% (cinquenta e quatro por cento), e Legislativo, 6% (seis por cento), conforme art. 20, LRF.

Para o exercício, objeto desta prestação de contas, o percentual total, mensurado pela Auditoria é de **48,63%** total, divididos em **46,40%** para o Executivo Municipal e **2,23%** do Poder Legislativo.

XI – Repasse de duodécimo ao Poder Legislativo.

A Constituição Federal estabelece os critérios para a realização dos repasses mensais do duodécimo do Poder Executivo ao Poder Legislativo, vejamos:

> Art. 29-A. O total da despesa do Poder Legislativo Municipal, incluídos os subsídios dos Vereadores e excluídos os gastos com inativos, não poderá ultrapassar os seguintes percentuais, relativos ao somatório da receita tributária e das transferências previstas no § 5º do art. 153 e nos arts. 158 e 159, efetivamente realizado no exercício anterior:
> I - 7% (sete por cento) para Municípios com população de até 100.000 (cem mil) habitantes;
> (...)
> § 2º Constitui crime de responsabilidade do Prefeito Municipal:
> I - efetuar repasse que supere os limites definidos neste artigo;
> II - não enviar o repasse até o dia vinte de cada mês; ou III - enviá-lo a menor em relação à proporção fixada na Lei Orçamentária.

Em conformidade com o cálculo efetuado pela 2ICE, o Poder Executivo repassou o percentual de **7,34%**, contrariando a disposição constitucional. O valor excedente corresponde ao montante de **R$ 834.009,96**.

XII – DESTAQUES.

12.1 – Os gastos com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE) do município, no exercício em exame, foram suficientes para atender o disposto no Art. 212, *caput,* da Constituição Federal atingindo **29,91%**, percentual obtido pela metodologia de cálculo utilizado pela equipe técnica.

12.2 – Os gastos em Ações e Serviços Públicos de Saúde (ASPS), no exercício em exame, foram suficientes para atender ao disposto no Art. 198, §2º, inciso III, da Constituição Federal c/c Art. 77, inciso III, do ADCT, atingindo **18,65%**, resultado obtido pela metodologia de cálculo utilizado pela equipe técnica.

12.3 – Acerca da divergência entre os valores de repasse ao Poder Legislativo, conforme as informações trazidas pelo Presidente da Câmara (TC/6849/2015, fl. 255), o valor de R$ 21.000,00, que consta a mais nos registros contábeis do Legislativo, refere-se à alienação de veiculo, mediante dação em pagamento para a aquisição de um novo carro. Informa ainda que já foram realizados os devidos acertos. Dessa forma, esta impropriedade não macula as contas de governo do chefe do Poder Executivo.

XIII – IRREGULARIDADES.

Foram realizadas intimações para oportunizar o contraditório e a ampla defesa ao ordenador de despesas. Contudo, Wanderley Bispo de Oliveira, deixou o prazo transcorrer *in albis*.

13.1 – O repasse do duodécimo ao Poder Legislativo correspondeu a 7,34%, superando em R$ 834.009,96, o limite estabelecido no inciso I do art. 29-A da Constituição Federal.

13.2 – A receita orçamentária prevista na Lei Orçamentária Anual (R$ 23.451.122,56) diverge do valor constante do Balanço Orçamentário – Anexo 12 (R$ 23.567.622,56).

13.3 – O saldo da conta apresentada no Ativo Circulante e Equivalente de Caixa (R$ 1.358.140,81) do Balanço Patrimonial não corresponde ao saldo encontrado mediante a soma das conciliações bancárias (R$ 1.366.139,59).

13.4 – O valor inscrito nas contas do Ativo Circulante – Imobilizado, do Anexo 14, R$ 15.661.193,26, não conferem com os valores registrados no Termo de Verificação de Bens (R$ 15.570.791,96) e no Inventário Analítico de Bens Móveis e Imóveis (R$ 1.160.069,47).

13.5 – O saldo patrimonial apurado no Anexo 15 – Demonstrativo das Variações Patrimoniais (R$ 2.236.740,96), somados ao saldo patrimonial do exercício anterior (R$ 13.785.774,80), resulta no saldo patrimonial de R$ 16.022.515,76, que diverge do apresentado no Anexo 14 no valor de R$ 16.234.703,01. Do mesmo modo, o superávit apurado em R$ 2.236.740,96, não confere com o inscrito no Balanço Patrimonial de R$ 2.841.231,02.

13.6 – Os valores das transferências intragovernamentais recebidas e concedidas, no anexo 15, Demonstração das Variações Patrimoniais, não correspondem aos valores registrados anexo 13 – Balanço Financeiro, que se encontram zerados.

DISPOSITIVO

Ante o exposto, acolho o parecer do Ministério Público de Contas (MPC), e **VOTO** nos seguintes termos pela:

a) emissão de **PARECER PRÉVIO CONTRÁRIO À APROVAÇÃO** das Contas de Governo do **MUNICÍPIO DE JAPORÃ**, referentes ao exercício financeiro de **2014**, prestadas pelo Prefeito Municipal, **VANDERLEY BISPO DE OLIVEIRA**, de acordo com a competência estabelecida no art. 21, da Lei Complementar nº 21/2012, por não expressar a posição orçamentária, financeira e patrimonial do exercício, em conformidade com os princípios fundamentais de contabilidade aplicados à administração pública e às disposições da Lei de Responsabilidade Fiscal, em razão das irregularidades descritas no **item XIII**, desta decisão.

b) COMUNICAÇÃO do resultado deste julgamento as autoridades administrativas competentes e demais interessados, em conformidade com o art. 50, inciso II e art. 65, da Lei Complementar nº 160/2012.

DECISÃO

Como consta na ata, a deliberação foi unânime, nos termos do voto do relator, pela emissão de Parecer Prévio Contrário à aprovação da prestação de contas anual de governo do Município de Japorã, referente ao exercício financeiro de 2014, sob a responsabilidade do Sr. Vanderley Bispo de Oliveira.

Presidência do Exmo. Sr. Conselheiro Iran Coelho das Neves.

Relator, o Exmo. Sr. Conselheiro Waldir Neves Barbosa.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros Osmar Domingues Jeronymo, Marcio Campos Monteiro e Flávio Kayatt.

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

Campo Grande, 20 de março de 2019.

Conselheiro **WALDIR NEVES BARBOSA**
Relator

SETAC.APT/ARP/DSSM