

PARECER PRÉVIO TC-060/2017 – SEGUNDA CÂMARA

PROCESSO - TC-3983/2015 (APENSOS: TC-518/2014 E TC-520/2014)

JURISDICIONADO - PREFEITURA MUNICIPAL DE LARANJA DA TERRA

ASSUNTO - PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL - PREFEITO

RESPONSÁVEL - JOADIR LOURENÇO MARQUES

EMENTA

**PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL – EXERCÍCIO DE 2014 –
PARECER PRÉVIO PELA APROVAÇÃO COM RESSALVA –
DETERMINAÇÃO – RECOMENDAÇÃO – ARQUIVAR.**

O EXMO. SR. CONSELHEIRO SÉRGIO MANOEL NADER BORGES:

1 – RELATÓRIO

Trata-se de processo **TC Nº 3983/2015** referente a Prestação de Contas Anual, referente ao exercício de 2014, da **Prefeitura Municipal de Laranja da Terra**, sob a responsabilidade do senhor **JOADIR LOURENÇO MARQUES**, enviado por mídia digital

.

Face o estipulado na Instrução Normativa TC 28/2013, constatado que referida prestação de contas não atendia aquela norma, relativamente a peças e documentos especificados em seu Anexo 02, inviabilizando a análise e instrução técnica na forma regimental, conforme conclusão da **ANÁLISE INICIAL DE CONFORMIDADE – AIC 172/2015** (fls. 06/10), conforme demonstrado a seguir:

ITEM DO ANEXO	NOME DO ARQUIVO
12	BALEXO

Elaborada a **INSTRUÇÃO TÉCNICA INICIAL ITI 1236/2015** (fls. 11), por meio da **Decisão Monocrática Preliminar DECM 1798/2015** o Relator decidiu pela Notificação do Sr. Joadir Lourenço Marques, para que no prazo de 10 (dez) dias improrrogáveis, remetesse a esta Corte de Contas a devida Prestação de Contas Anual naqueles moldes da IN TC 28/2013, sob pena da aplicação da multa, sendo concretizada tal decisão por meio do **Termo de Notificação nº 2688/2015** (fls. 14), com juntada de documentação em mídia digital em 01/10/2015 (fls.18/20).

Após, foi elaborado o **Relatório Técnico Contábil Nº 178/2016** e a **INSTRUÇÃO TÉCNICA INICIAL Nº 00507/2016-3**, que sugeriu a citação e notificação do Sr. Joadir Lourenço Marques pelos seguintes indícios de irregularidade:

TENS/SUBITENS	ACHADOS
4.1	Relação de Créditos Adicionais e Balancete da Execução Orçamentária divergem quanto aos totais de Créditos Adicionais e anulação de dotações
4.2	Divergência entre as despesas orçadas e fixadas apuradas e evidenciadas no Balanço Orçamentário e no Balancete da Execução Orçamentária
5.1	Divergência entre o total dos ingressos e dispêndios no Balanço Financeiro
6.1	Divergência entre o saldo da Dívida Flutuante e o Saldo do Passivo Financeiro evidenciado no Balanço Patrimonial
6.2	Divergência entre o total do ativo e do passivo no Balanço Patrimonial
6.3	Registro inconsistente de conta retificadora (natureza credora) no Ativo não Circulante do Balanço Patrimonial
6.4	Ausência do Demonstrativo do Superávit ou Déficit Financeiro apurado no Balanço Patrimonial detalhado por fonte de recursos
9	Transferência de recursos ao Poder Legislativo excede o limite constitucional

Em seguida, o Relator prolatou a **Decisão Monocrática 836/2016** assinando prazo de 30 (trinta) dias improrrogáveis, para que os responsável apresentasse defesa quanto aos indícios de irregularidade em razão das supostas irregularidades narradas no RTC 178/2016 e ITI 507/2016. Devidamente citado (**Termo de Citação nº 828/2016**) o gestor apresentou justificativas e documentos juntados às fls. 77/141.

Em ato subsequente foi elaborada a Instrução Técnica Conclusiva 3165/2016 que cotejou os argumentos de defesa com os apontamentos da Unidade Técnica (RTC 178/2016) que concluiu nos seguintes termos:

CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Foi examinada a Prestação de Contas Anual relativa à Prefeitura Municipal de LARANJA DA TERRA, exercício de 2014, formalizada de acordo com a Resolução TC 261/2013 e alterações posteriores.

Quanto ao aspecto técnico-contábil e o disposto na legislação pertinente, opina-se no sentido de que este Egrégio Tribunal de Contas emita PARECER PRÉVIO dirigido à Câmara Municipal de LARANJA DA TERRA, recomendando a **REJEIÇÃO DAS CONTAS** do Sr. Joadir Lourenço Marques, Prefeito Municipal durante o exercício de 2014, conforme dispõem o inciso III do art.132, do Regimento Interno deste Tribunal e o inciso III do art. 80, da Lei Complementar 621/2012, tendo em vista a manutenção dos indícios de irregularidades constantes na ITI 507/2016 e no RT 0178/2016, a seguir listados:

6.1 Relação de créditos adicionais e balancete da execução orçamentária divergem quanto aos totais de créditos adicionais e anulações de dotações (item 2.1 desta ITC e item 4.1 do RT 178/2016)

Base legal: artigo 167, inciso V, da Constituição Federal de 1988; artigos 42, e 85, da Lei Federal nº 4.320/1964; artigo 45, parágrafo 2º, da Constituição Estadual.

6.2 Divergência entre o saldo da dívida fluante e o saldo do passivo financeiro evidenciado no Balanço Patrimonial (item 2.4 desta ITC e item 6.1 do RT 178/2016)

Base legal: art. 105 da lei 4.320/1964.

6.3 Divergência entre o total do ativo e do passivo no Balanço Patrimonial. (item 2.5 desta ITC e item 6.2 do RT 178/2016)

Base Legal: artigos 85, 86, 87, 88, 89, 93, 101 e 103 da Lei 4.320/1964 e art. 50 da Lei Complementar 101/2000.

6.4 Registro inconsistente de conta retificadora (natureza credora) no Ativo não-Circulante do Balanço Patrimonial (item 2.6 desta ITC e item 6.3 do RT 178/2016)

Base Legal: Artigos 85, 86, 87, 89, 93, 100, 101 e 105, da Lei Federal 4.320/1964 e item 10 da NBC T 16.6.

O **Ministério Público Especial de Contas** por meio do **Parecer 1416/2017** (fls. 198/199) da lavra do Procurador Especial de Contas, Dr. Heron Carlos Gomes de Oliveira, anuiu às mesmas razões da Instrução Técnica Conclusiva ITC 3165/2016, recomendando a emissão de Parecer Prévio no sentido da rejeição das contas do Sr. Joadir Lourenço Marques, exercício 2014, à frente da Prefeitura Municipal de Laranja da Terra.

É o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Os presentes autos cuidam da **PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL** do Sr. Joadir Lourenço Marques, na condição de Chefe do Poder Executivo do Município de Laranja da Terra, no exercício de 2014, submetida a este Tribunal de Contas para, no exercício de sua competência constitucional delineada no art. 71, I da CF/88, **apreciação e emissão do Parecer Prévio**. Trata-se, pois, de Contas de Governo.

Conforme definido no Manual de Início de Mandato, editado por esta Corte de Contas em Novembro de 2016, "**Contas de governo** são aquelas prestadas pelo chefe do Poder Executivo, compreendendo um conjunto de demonstrativos, documentos e informações de natureza contábil, financeira, orçamentária, patrimonial e operacional que permita a avaliação da gestão política do responsável. Expressa os resultados da atuação governamental, submetidos ao TCE-ES para apreciação e emissão de parecer prévio com vistas a auxiliar o julgamento levado a efeito pelo respectivo Poder Legislativo, a quem compete o julgamento em definitivo dessa espécie de contas."

Também o Superior Tribunal de Justiça (ROMS 11060) definiu que "contas de governo" são contas globais que:

*"Demonstram o retrato da situação das finanças da unidade federativa (União, Estados, Distrito Federal e Municípios). **Revelam o cumprir do orçamento, dos planos de governo, dos programas governamentais, demonstram os níveis de endividamento, o atender aos limites de gasto mínimo e máximo previstos no ordenamento para saúde, educação e gastos com pessoal.** Consubstanciam-se, enfim, nos Balanços Gerais prescritos pela Lei 4.320/64."*

Assim, fundamento meu voto com informações retiradas das análises técnicas constantes nos autos, no intuito de auxiliar o julgamento das contas do gestor à frente do Município de Laranja da Terra, no exercício de 2014, pelo Poder Legislativo.

II.1 – Planejamento, Orçamento e Gestão Fiscal

De início, destaco que os instrumentos de planejamento e orçamento (LDO e LOA) tramitam em autos apartados¹, que integram o presente processo de prestação de contas, sendo, portanto, considerados pela unidade técnica na emissão de seu opinamento.

II.2 – Execução orçamentária

Quanto a execução orçamentária consolidada, o Relatório Técnico Contábil – RTC 178/2016, às fls. 34/68, relata que o município arrecadou 118,73% da receita prevista e executou 96,53% da despesa autorizada. Porém, obteve resultado da execução orçamentária consolidado deficitário em R\$ 349.121,85, como demonstrado a seguir na Tabela 1:

¹ TC 518/2014 – Lei de Diretrizes Orçamentárias e TC 520/2014 – Lei Orçamentária Anual.

Tabela 1: Síntese da execução orçamentária

	Previsão/Autorização	Executada	% Variação
Receita orçamentária consolidada	28.817.815,04	34.216.532,86	118,73%
Despesa orçamentária consolidada	35.806.403,39	34.565.654,71	96,53%
Resultado da Execução Orçamentária		- 349.121,85	

Fonte: RTC 178/2016 – Processo TC 3983/2015

Segundo o RTC 178/2016 (fls. 40) o déficit orçamentário apresentado no exercício é absorvido pelo superávit do exercício anterior que era de R\$ 4.408.503,78.

Quanto a abertura de créditos adicionais o RTC 178/2016 indica que foi obedecido o limite de abertura estabelecido pela Lei Orçamentária.

II.3 – Gestão Fiscal e Limites Constitucionais

A Lei de Responsabilidade Fiscal (LC nº 101/00) tem como princípio básico a responsabilidade na gestão fiscal e pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas. Para tanto, a LRF determina que os gestores pratiquem uma gestão fiscal compatibilizando a captação e a aplicação de recursos públicos, mediante a implementação de ações planejadas e transparentes que cumpram os limites constitucionais e que mantenham o equilíbrio das contas públicas.

Ressalto que, por força do art. 59 da Lei de Responsabilidade Fiscal², o TCEES realizou os acompanhamentos bimestrais (RREO) e quadrimestrais (RGF) no exercício de 2014, sobre os limites e condições atinentes às metas de resultado primário e nominal, à despesa com pessoal, à dívida consolidada, às operações de crédito, às garantias e

² Art. 59. O Poder Legislativo, diretamente ou com o auxílio dos Tribunais de Contas, e o sistema de controle interno de cada Poder e do Ministério Público, fiscalizarão o cumprimento das normas desta Lei Complementar, com ênfase no que se refere a:

- I - atingimento das metas estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias;
- II - limites e condições para realização de operações de crédito e inscrição em Restos a Pagar;
- III - medidas adotadas para o retorno da despesa total com pessoal ao respectivo limite, nos termos dos arts. 22 e 23;
- IV - providências tomadas, conforme o disposto no art. 31, para recondução dos montantes das dívidas consolidada e mobiliária aos respectivos limites;
- V - destinação de recursos obtidos com a alienação de ativos, tendo em vista as restrições constitucionais e as desta Lei Complementar;
- VI - cumprimento do limite de gastos totais dos legislativos municipais, quando houver.

contragarantias, entre outros aspectos relevantes da gestão fiscal do Município de Laranja da Terra.

II.3.1 - Metas de Resultado Primário e Nominal

Em seu art. 1º, § 1º, a Lei de Responsabilidade Fiscal estabelece correspondência entre gestão fiscal responsável e a definição de metas de receitas e despesas:

Art. 1º [...]

§ 1º **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, **mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas** e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.

Ainda segundo a Lei de Responsabilidade Fiscal³, tais metas são anuais, em valores correntes e constantes, relativas a receitas, despesas, resultados nominal e primário e, montante da dívida pública, para o exercício a que se referirem e para os dois exercícios seguintes.

As metas são direcionadoras da política fiscal de cada ente, sendo estabelecidas em função da necessidade ou não de redução do endividamento, em busca da sustentabilidade fiscal e com base na conjuntura econômica presente e futura, permitindo o controle do nível de endividamento em patamares responsáveis e nos limites fixados.

Como narrado no RTC 178/2016, no exercício de 2014, foram cumpridas as metas de resultado nominal e de arrecadação.

Tabela 2: Metas

	Meta estabelecida	Realizada	Atingimento
Resultado Primário	3.234.457,60	3.064.466,81	Não
Resultado Nominal	-215.685,60	-3.697.610,51	Sim

³ Art. 4º[...]

§ 1º Integrará o projeto de lei de diretrizes orçamentárias Anexo de Metas Fiscais, em que serão estabelecidas metas anuais, em valores correntes e constantes, relativas a receitas, despesas, resultados nominal e primário e montante da dívida pública, para o exercício a que se referirem e para os dois seguintes.

Arrecadação de receitas primárias	25.612.161,42	33.421.080,67	Sim
Renúncia de receita	Não houve		

Fonte: RTC 178/2016 e ITC 3165/2016 – Processo TC 3983/2015

Conforme análise técnica, a Lei de Diretrizes Orçamentárias e a Lei Orçamentária Anual do Município de Laranja da Terra aprovadas para o exercício de 2014, não previram ou estabeleceram renúncia de receita.

II.2.2 - Limites

Também a obediência aos limites e condições no que tange a geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar, são pressupostos de uma gestão fiscal responsável. É o que dispõe o art. 1º, § 1º da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Nesse passo, da análise da retratada no Relatório Técnico Contábil, verifica-se o cumprimento de todos os limites legais e constitucionais, fato declarado pela Unidade Técnica na Instrução Técnica Conclusiva 3165/2016, como demonstrado a seguir:

Tabela 3: Resumo da verificação da observância aos limites

	Reais	Limite	Executado
Receita Corrente Líquida	26.957.872,28		
Despesa com pessoal			
Executivo	12.748.292,71	max. 54%	47,29%
Consolidada	13.808.405,07	max. 60%	51,22%
Dívida Consolidada Líquida	0,00	max. 120%	0,00%
Contratação de Operação de Crédito	0,00	max. 16%	0,00%
Contratação por Antecipação de Receita Orçamentária	0,00	max. 22%	0,00%
Garantias	0,00	max. 7%	0,00%
Receita Bruta de Impostos	18.184.608,11		
Manutenção do ensino	5.008.257,84	min. 25%	27,54%
Receita vota parte FUNDEB	3.665.434,96		
Remuneração Magistério	2.819.524,29	min. 60%	76,92%
Receita de Impostos e Transferências	18.184.608,11		
Despesa com saúde	4.802.819,46	min. 15%	26,41%
Receita Tributária e transferências do exercício anterior	17.887.757,26		
Repasse do duodécio ao Poder Legislativo	1.252.143,00	max. 7%	7,00%

Fonte: RTC 178/2016 e ITC 3165/2016 – Processo TC 3983/2015

II.4 – Execução Financeira

A execução financeira, evidenciada no Balanço Financeiro⁴, compreende a execução das receitas e das despesas orçamentárias, bem como, os recebimentos e pagamentos de natureza extraorçamentários, que, somados ao saldo do exercício anterior, resultará no saldo para o exercício seguinte.

Na análise empreendida a unidade técnica apurou que o saldo em espécie no início de 2014 era de R\$ 5.258.988,75 e ao final do mesmo exercício totalizava R\$ 9.008.570,84.

II.5 – Execução Patrimonial

As alterações ocorridas no patrimônio, resultantes ou independentes da execução orçamentária, evidenciada na Demonstração de Variações Patrimoniais, geraram, no exercício, um superávit de R\$ 8.466.064,39.

Tabela 4: Balanço Patrimonial resumido

Ativo	2014	2013	Variação
Circulante	10.354.331,62	6.612.882,38	56,6%
Não Circulante	25.532.856,86	20.617.396,96	23,8%
TOTAL DO ATIVO	35.887.188,48	27.230.279,34	
Passivo e Patrimônio Líquido	2014	2013	Variação
Circulante	916.575,81	692.162,69	32,4%
Não Circulante	4.651.028,65	4.653.324,21	0,0%
Patrimônio Líquido	30.319.584,02	21.884.792,44	38,5%
TOTAL DO PASSIVO	35.887.188,48	27.230.279,34	

Fonte: Balanço Patrimonial fls. 124 - Processo TC 3983/2015

O Balanço Patrimonial é acompanhado do quadro demonstrativo do superávit/déficit financeiro cuja apuração se dá pela diferença entre o ativo e o passivo financeiros. No exercício de 2014, o Balanço Patrimonial Consolidado, juntados aos autos às fls. 124/125, evidencia o superávit financeiro de R\$ 4.067.745,84.

II.6 – Das irregularidades

⁴ art. 103 da Lei nº 4.320 de 1964

Quanto aos apontamentos da unidade técnica, **acompanho as razões** lançadas na ITC 3165/2016 pelo **afastamento dos seguintes indícios de irregularidades**: Divergência entre as Despesas Orçadas e fixada apuradas e evidenciadas no Balanço Orçamentário e no Balancete da Execução Orçamentária (**item 2.2** da ITC); Divergência entre o total de Ingressos e Dispêndios no Balanço Financeiro (**item 2.3** da ITC), Ausência do Demonstrativo do Superávit ou Déficit Financeiro apurado no Balanço Patrimonial Detalhado por Fonte de Recursos (**item 2.7** da ITC) e Transferências de recursos ao poder legislativo excede o limite constitucional (**item 2.8** da ITC).

Divirjo do entendimento da unidade técnica em relação às irregularidades mantidas pela ITC 3165/2016 nos seus itens 2.1, 2.4, 2.5 e 2.6 pelas razões a seguir expostas.

II.6.1 - Relação de Créditos Adicionais e Balancete da Execução Orçamentária divergem quanto aos totais de créditos Adicionais e Anulações de Dotações (item 2.1 da ITC e 4.1 do RTC); Divergência entre o saldo da Dívida Flutuante e o saldo do Passivo Financeiro evidenciado no Balanço Patrimonial (item 2.4 da ITC e 6.1 do RTC) e Divergência entre o Total do Ativo e do Passivo no Balanço Patrimonial (Item 2.5 da ITC e 6.2 do RTC)

Verifico que **as irregularidades narradas nos itens 2.1, 2.4 e 2.5 da Instrução Técnica Conclusiva ITC 3165/2016**, tratam de divergências entre os demonstrativos encaminhados na prestação de contas anual do prefeito.

Lembro que, no presente caso, por se tratar de contas de governo, a avaliação dos resultados da atuação governamental é realizada por este Tribunal com base em demonstrações contábeis e relatórios que consolidam a execução orçamentária, financeira e patrimonial das unidades gestoras que integram o Ente da Federação, inclusive estatais dependentes e consórcios públicos. Tais relatórios resultam da agregação das demonstrações individuais de cada unidade gestora que compõe o Ente Federado.

Refiro-me à técnica de consolidação das informações contábeis porque, em relação aos itens ora referidos, a principal alegação de defesa é que as divergências decorrem de falha no processo automatizado de consolidação.

Primeiro analisemos os itens 2.4 e 2.5 da ITC:

- Sobre a divergência entre **o saldo da Dívida Flutuante e o saldo do Passivo Financeiro evidenciado no Balanço Patrimonial (item 2.4 da ITC) o gestor alega que** “o valor divergente equivale ao saldo de restos a pagar não processados da Unidade Gestora Prefeitura Municipal, o qual foi encaminhado ao

Tribunal de Contas [...] Por falha técnica o software de contabilidade utilizado não consolidou os restos a pagar não processados da UG prefeitura Municipal quando da composição do Passivo Financeiro no encerramento do Exercício de 2014 [...]"

- **No que concerne a Divergência entre o Total do Ativo e do Passivo no Balanço Patrimonial (item 2.5 da ITC)** o responsável torna a afirmar: "novamente nos deparamos com erro gerado pelo software de contabilidade, pois o valor de R\$ 7.143.482,19 equivale ao resultado patrimonial apurado no Anexo 15 – Variações Patrimoniais da Unidade Gestora Prefeitura Municipal [...]"

Embora o gestor tenha trazido aos autos documentos para comprovar suas razões de defesa, tendo em vista que as alegações pautam-se no fato de que os saldos da UG Prefeitura Municipal de Laranja da Terra não foram corretamente consolidados, confrontei os argumentos apresentados pelo gestor com o Relatório de Restos a Pagar, o Balanço Financeiro e o Balanço Patrimonial e a Demonstração de Variações Patrimoniais que compõem a Prestação de Contas Anual do ordenador de despesas da Prefeitura de Laranja da Terra, inserta no Processo TC 3985/2015, tendo certificado a veracidade dos documentos trazidos aos autos em sede de defesa, pelo responsável, comprovando-se:

- a existência, na UG Prefeitura Municipal, de restos a pagar não processados que totalizavam R\$ 3.840.225,42 – evidenciados no Relatório de Restos a Pagar e no Balanço Financeiro, embora tal valor não estivesse refletido nos demonstrativos consolidados enviados, por meio do ofício nº 061/2015, em 31/03/2015, por ocasião da Prestação de Contas.
- a existência, na UG Prefeitura Municipal, de resultado do exercício no valor de R\$ 7.143.482,19 – evidenciado na Demonstração de Variações Patrimonial, embora tal valor não estivesse refletido nos demonstrativos consolidados enviados, por meio do ofício nº 061/2015, em 31/03/2015, por ocasião da Prestação de Contas

Devo dizer que a Prestação de Contas da Unidade Gestora Prefeitura Municipal - TC 3985/2015 - foi encaminhada a este Tribunal de Contas em 31/03/2015, portanto, antes das citações constantes nestes autos que ocorrerem no exercício de 2016. Assim, contrário ao que afirma a ITC, não há que se falar em desobediência às Normas de Contabilidade pela alteração das demonstrações contábeis ou de lançamentos extemporâneos.

Ademais verifiquei que a apuração do superávit financeiro já sofreu a devida correção no Balanço Patrimonial encaminhado pela defesa, às fls. 125, sendo apurado superávit financeiro de R\$ 4.067.745,84, inferior àquele apurado com base no Balanço Patrimonial encaminhado anteriormente. Assim, inexistente razão quanto ao afirmado na ITC acerca do risco de uso de superávit inexistente no próximo exercício.

Desta forma, estou convencido de que, de fato, as divergências apontadas referem-se a erro mecânico na consolidação dos números contábeis do Ente Federado. Números estes existentes em balanços encaminhados a esta Corte de Contas em 31 de março de 2015. Ademais, os relatórios encaminhados elucidam as divergências.

Quanto a divergência entre a **Relação de Créditos Adicionais e Balancete da Execução Orçamentária quanto aos totais de créditos Adicionais e Anulações de Dotações (item 2.1 da ITC)** o gestor afirma que *"trata-se de erro causado pelo software de contabilidade quando da geração de dados DEMCAP(sic), omitindo os valores de dotações remanejadas dentro de uma mesma ficha de despesa, mas de fonte de recursos diferente [...]"*.

Observo que o fato questionado inicialmente foi a divergência entre o total de créditos adicionais e de anulações de dotações demonstrados no Demonstrativo de Créditos Adicionais - DEMCAD e no Balancete de Execução Orçamentária (BALEXO). Isto porque o DEMCAD demonstrava nos dois casos valor a menor em R\$ 1.035.411,42.

Em sua defesa, o gestor trouxe aos autos o arquivo DEMCAD-02 intitulado "Listagem dos Créditos Adicionais".

Também neste caso, estou convencido de que o relatório trazido pelo responsável é suficiente para atestar que houve falha na consolidação dos números, vez que demonstra a origem da divergência entre os referidos relatórios (DEMCAD x BALEXO), qual seja, o remanejamento de dotação de uma fonte para outra porém, dentro de uma mesma ficha de despesa e, indica, diferentemente do que afirma a análise conclusiva, a lei autorizativa e o decreto executivo que abriu o referido crédito adicional.

É fato que o formato do relatório enviado pela defesa é diferente daquele exigido pela IN TC 28/2013 e, portanto, não evidencia a classificação funcional programática das movimentações orçamentárias. Porém, não vejo tal fato como uma falha suficiente para macular as contas, dado tratar-se de uma complementação de informação já enviada no formato exigido por ocasião da prestação de contas.

Ademais, não se pode presumir que tenha havido movimentação irregular de créditos orçamentários de uma fonte para outra apenas pelo envio de uma informação diferente

do formato recomendado por esta Corte de Contas e, com base em tal presunção, condenar o gestor.

Ante todo o exposto, **afasto as irregularidades tratadas nos itens 2.1, 2.4 e 2.5 da ITC.**

II.6.2 - Registro inconsistente de conta retificadora (natureza credora) no Ativo Circulante do Balanço Patrimonial (item 2.6 da ITC).

A unidade técnica verificou na análise inicial (RTC 178/2016) que o Balanço Patrimonial demonstrava um saldo credor para a conta contábil Créditos a Longo Prazo. Regularmente citado o gestor responsável informou que se tratava de registro na conta retificadora do ativo Ajuste de Perdas de Créditos a Longo Prazo “de redução relativo à probabilidade de perda sobre a dívida ativa a receber” no montante de R\$ 92.898,88, superior ao saldo da conta Créditos a longo prazo que era de R\$ 13.075,05, admitindo que houve erro em demonstrar o registro de crédito tributário equivalente ou superior a perda registrada.

A unidade técnica refutou os argumentos de defesa por entender que o Balanço Patrimonial não é transparente quanto ao montante de créditos a receber classificados no Ativo Realizável a Longo Prazo e considerou, também, a ausência de encaminhamento para a fiscalização do TCEES das providências por ventura adotadas pelo gestor objetivando sanear o erro dos registros contábeis dos créditos a receber.

Pois bem. Verifico que o RTC 178/2016 ao identificar o saldo credor de R\$ 79.819,83 no Ativo Não Circulante narra que não havia nota explicativa quanto ao fato. Assim, “considerando que os saldos devedores ou credores de contas retificadoras devem ser apresentados como valores redutores das contas que lhes deram origem”, foi sugerido a citação do responsável para que trouxesse esclarecimentos quanto ao registro contábil. Não posso concordar com as conclusões havidas pela unidade técnica na Instrução Técnica Conclusiva 3165/2016 pelos fatos que passo a expor.

Primeiramente, devo considerar que foi trazido aos autos esclarecimentos demonstrando que o saldo credor do Ativo Não-Circulante, registrado no Balanço Patrimonial, originou-se do reconhecimento de perda, cujo valor contabilizado ultrapassou o saldo dos créditos a receber contabilizados em face do não reconhecimento de todos os créditos tributários, o que, sem sombra de dúvidas, distorce a evidenciação do patrimônio do Município de Laranja da Terra. Contudo, há que se mensurar a interferência de tal distorção na formação de opinião sobre o patrimônio do Município. Ou seja, a materialidade da mesma.

O Manual de Auditoria Financeira do TCU⁵ assim define materialidade:

A materialidade é definida como a maior distorção, dentro de uma pulação, que o auditor está disposto a aceitar (distorção tolerável), levando em conta as necessidades de informação dos usuários previstos. Representa, pois, a magnitude (ou o tamanho) de uma distorção, incluindo omissão, de um item (informação) em uma demonstração financeira que e à luz das circunstâncias, individualmente ou de maneira agregada, pode influenciar as decisões econômicas dos usuários das informações (GAO, 2008)

Ora, o ativo total consolidado do município de Laranja da Terra em 31 de dezembro de 2014 totalizava R\$ 35.887.188,48 e saldo credor ora tratado totalizava R\$ 79.819,83, representando 0,22% do ativo total. Assim, não se trata de uma **distorção** que pode influenciar as decisões dos usuários da informação contábil do município e por isso, também não pode macular as contas do gestor neste exercício. Mas que deve ser objeto de correção pelo atual gestão, caso ainda permaneça.

Ademais, quanto ao não registro contábil dos créditos a receber, fato confessado pelo gestor, registro que esta Corte de Contas, por meio da Resolução TC 280/2014 estabeleceu a data de 31 de dezembro de 2015 como prazo para a **evidenciação dos créditos, tributários ou não, por competência e a evidenciação dos créditos, tributários relativos ao ISS**, por competência, **incluindo os respectivos ajustes para perdas**. Desta forma, em 31 de dezembro de 2014 não havia exigência por parte desta Corte de Contas quanto ao referido reconhecimento.

Assim, em razão do saldo credor representar apenas 0,22% do ativo total e de se referir a registro contábil cuja exigência por esta Corte de Contas estava prevista apenas para 2015, **afasto a presente irregularidade**.

Contudo, deve ser determinado ao atual gestor a observância das Normas Brasileiras de Contabilidade quanto a natureza dos saldos das contas contábeis.

III – DECISÃO

Destarte, por tudo mais que dos autos consta, **divergindo parcialmente do** entendimento da Secretaria de Controle Externo de Contas e Ministério Público Especial de Contas, **VOTO** no seguinte sentido:

⁵Tribunal de Contas da União. **Manual de Auditoria Financeira**. 2015. Disponível em< <http://portal.tcu.gov.br/biblioteca-digital/manual-de-auditoria-financeira.htm>>

1. Seja emitido **PARECER PRÉVIO** recomendando-se à Câmara Municipal de Laranja da Terra a **APROVAÇÃO COM RESSALVA** das contas do Executivo Municipal, referente ao exercício de 2014, sob responsabilidade do Sr. Jadir Lourenço Marques (Prefeito Municipal), na forma do art. 80, II, da Lei Complementar n.º 621/2012 c/c art. 71, II, da Constituição do Estado do Espírito Santo;
2. Seja expedida **DETERMINAÇÃO** ao atual gestor do Município de Laranja da Terra para que tome providências para garantir que a elaboração das Demonstrações Contábeis e respectivos Relatórios obedçam as Normas Brasileiras de Contabilidade especialmente em relação a natureza dos saldos contábeis como trado no item II.6.2.
3. Por fim, **recomendo** ao Poder Executivo Municipal que divulgue amplamente, inclusive em meios eletrônicos de acesso público, a prestação de contas relativa ao exercício financeiro em questão e o respectivo parecer prévio, na forma do art. 48 da LRF.
4. Dê-se ciência aos interessados e, após as providências de estilo, archive-se.

PARECER PRÉVIO

Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo TC-3983/2015, **RESOLVEM** os Srs. conselheiros da Segunda Câmara do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, em sessão realizada no dia cinco de julho de dois mil e dezessete, à unanimidade, nos termos do voto do relator, conselheiro Sérgio Manoel Nader Borges:

1. Recomendar ao Legislativo Municipal a **aprovação com ressalva** da Prestação de Contas Anual da Prefeitura Municipal de Laranja da Terra, referente ao exercício de 2014, sob a responsabilidade do senhor Joadir Lourenço Marques, na forma do art. 80, II, da Lei Complementar 621/2012 c/c art. 71, II, da Constituição do Estado do Espírito Santo;
2. **Determinar** ao atual gestor do Município de Laranja da Terra para que tome providências para garantir que a elaboração das Demonstrações Contábeis e respectivos Relatórios obedçam as Normas Brasileiras de Contabilidade especialmente em relação a natureza dos saldos contábeis como trado no item II.6.2;

3. Recomendar ao Poder Executivo Municipal que divulgue amplamente, inclusive em meios eletrônicos de acesso público, a prestação de contas relativa ao exercício financeiro em questão e o respectivo parecer prévio, na forma do art. 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal;

4. Arquivar os autos após o trânsito em julgado.

Composição

Reuniram-se na Segunda Câmara para apreciação os senhores conselheiros Sérgio Manoel Nader Borges, presidente, Domingos Augusto Taufner e a senhora conselheira convocada Márcia Jaccoud Freitas, nos termos do art. 10, §5º, do Regimento Interno. Presente, ainda, o senhor procurador especial de contas Luis Henrique Anastácio da Silva, em substituição ao procurador-geral do Ministério Público Especial de Contas.

Sala das Sessões, 5 de julho de 2017.

CONSELHEIRO SÉRGIO MANOEL NADER BORGES

Presidente

CONSELHEIRO DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER

CONSELHEIRA MÁRCIA JACCOUD FREITAS

Convocada nos termos do art. 10, §5º, do Regimento Interno

Fui presente:

PROCURADOR ESPECIAL DE CONTAS HERON CARLOS GOMES DE OLIVEIRA

Em substituição ao procurador-geral

ODILSON SOUSA BARBOSA JUNIOR

Secretário-geral das sessões