PARECER PAR - GACS PSS - 4436/2015

PROCESSO TC/MS	: TC/3903/2014
PROTOCOLO	: 1488681
UNIDADE JURISDICIONADA	: FUNDO MUNICIPAL DE MEIO AMBIENTE DE ANASTÁCIO
JURISDICIONADO/INTERESSADO (A)	: DOUGLAS MELO FIGUEIREDO
CARGO DO RESPONSÁVEL	: PREFEITO MUNICIPAL
TIPO DE PROCESSO	: PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GESTÃO
RELATOR (A)	: RONALDO CHADID

EMENTA: FUNDO MUNICIPAL DE MEIO AMBIENTE. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GESTÃO. CONTAS IRREGULARES. AUSÊNCIA DO CONTROLE SOCIAL. FALTA DE TRANSPARÊNCIA. DECRETO ORÇAMENTÁRIO DO EXECUTIVO SEM JUSTIFICATIVA. INFRAÇÃO À NORMA LEGAL. MULTA.
I. Irregularidade da prestação de contas pela tendo em vista a omissão parcial no dever de prestar contas. Art. 42, II da LO/TCE/MS[1].
II. Infração a norma legal, art. 42, V da LO/TCE/MS. Art. 48, II da LRF; art. 8 °, §3°, VI da Lei 12.527/2011. Fixação de prazo ao exato cumprimento da Lei, sob pena de multa.
III. A ausência de Parecer do Conselho Municipal de Meio Ambiente está sujeita a verificação das causas. TCE ou MPE.
IV. A abertura de crédito orçamentário deve ser precedida de justificativa conforme art. 42 e 43 da Lei n. 4320/64.
V. Infração à norma legal – remessa intempestiva de documentos – art. 46 da LO-TCEMS. Multa.

1. RELATÓRIO

Trata o presente processo da prestação de contas anual de gestão do Fundo Municipal de Meio Ambiente do Município de Anastácio, relativas ao exercício de 2013. O parecer é emitido em atenção ao disposto no art. 14, inciso I da Lei Complementar Estadual n. 160/2012 – Lei Orgânica do TCE/MS (LOTCE/MS).

A 5ª ICE manifestou-se acerca destas Contas Anuais de Gestão, nos seguintes termos:

> Em face ao exposto, entendemos que a presente Prestação de Contas Anual de Gestão do Fundo Municipal de Meio Ambiente de Anastácio, referente ao exercício financeiro de 2013, foi elaborada em consonância com as normas dispostas na Lei Complementar n. 101/2000, Lei Federal n. 4.320/64 e demais normas regimentais desta

[1] Lei Complementar Estadual n.º 160/2012

e.Corte de Contas. (ANA-5ICE-17194/2014, fls. 74/77[2])

É o breve relatório. Passo a Opinar

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1 Da remessa obrigatória de informações, dados e documentos.

No que se refere à remessa obrigatória de informações, dados e documentos, consoante o Manual de Remessa aprovado pela IN/TCMS n. 35/2011, temos que a presente prestação de conta **não** foi instruída com a totalidade dos documentos exigidos no Anexo I, Capítulo I, Seção II, Item 2, Subitem 2.1, Letra B, tal fato se deve a ausência do documento:

- B. 23. Cópia do parecer emitido pelo conselho municipal assinado por todos os membros, sobre as contas do exercício, bem como o ato legal que nomeou seus membros, se houver, na forma estabelecida em lei.

A falta de remessa tempestiva de documentos, dados e informações sujeita o jurisdicionado à multa prevista no art. 46 da LO-TCE/MS.

> Art. 46. A multa incidente sobre a **falta de remessa tempestiva** de informações, dados ou **documentos** ao Tribunal corresponde ao valor de uma UFERMS por dia de atraso, não podendo ultrapassar o valor correspondente ao de trinta UFERMS.

O art. 37 da LO-TCE/MS ainda prevê:

> Art. 37. As contas que, embora encaminhadas ao Tribunal, não reúnam a documentação exigida pela legislação devem ser consideradas não prestadas.

Sendo assim, desde já, ficam os jurisdicionados, sujeitos à multa prevista na LO-TCE/MS:

- art. 42, inciso II – pela **omissão parcial no dever** de prestar contas uma vez que, de acordo com o art. 37 da LO-TCE/MS, as contas que não reúnam a documentação exigida são consideradas não prestadas;
- art. 46 – pela falta de remessa tempestiva dos documentos que deveriam compor a presente prestação de contas.

[2] Em todas às referências a numeração de páginas neste parecer consideramos o número total de páginas do processo, sem levar em conta a numeração relativa à peça.

Destacamos, por oportuno, que o § único do art. 44[3] da LO-TCE/MS prevê a possibilidade de cumular a multa por remessa intempestiva, com a multa decorrente de outras infrações apuradas pelo TCE/MS.

2.2 Da ausência do controle social.

Os Conselhos Municipais de Meio Ambiente (CMMA) são responsáveis pelo Controle Social no âmbito da formulação, monitoramento e avaliação das políticas de promoção, proteção e defesa do meio ambiente.

O controle social nesta área foi instituído pela Lei n. 6938, de 21 de agosto de 1981, a qual dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providencias art. 6º, inciso II e §1º, *in verbis*:

> Art. 6º - Os órgãos e entidades da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios, bem como as fundações instituídas pelo Poder Público, responsáveis pela proteção e melhoria da qualidade ambiental, constituirão o Sistema Nacional do Meio Ambiente - SISNAMA, assim estruturado:
> (...)
> II - órgão consultivo e deliberativo: o Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA), com a finalidade de assessorar, estudar e propor ao Conselho de Governo, diretrizes de políticas governamentais para o meio ambiente e os recursos naturais e deliberar, no âmbito de sua competência, sobre normas e padrões compatíveis com o meio ambiente ecologicamente equilibrado e essencial à sadia qualidade de vida; (Redação dada pela Lei nº 8.028, de 1990)
> (...)
> § 1º - Os Estados, na esfera de suas competências e nas áreas de sua jurisdição, elaborarão normas supletivas e complementares e padrões relacionados com o meio ambiente, observados os que forem estabelecidos pelo CONAMA.
> § 2º **Os Municípios, observadas as normas e os padrões federais e estaduais, também poderão elaborar as normas mencionadas no parágrafo anterior.**
> (grifo nosso)

Ainda, o Decreto n. 99.274, de 6 de junho de 1990, que regulamentou a Lei n. 6.902, de 27 de abril de 1981, e a Lei n. 6.938, de 31 de agosto de 1981, dispôs:

> **Art. 3º O Sistema Nacional do Meio Ambiente (Sisnama), constituído pelos órgãos e entidades da União, dos Estados, do Distrito Federal,**

[3] Art. 44. No exercício de sua competência, o Tribunal pode aplicar as seguintes sanções:
(...)
Parágrafo único. As multas podem ser aplicadas cumulativamente, para sancionar as infrações apuradas pelo Tribunal e pela falta de remessa, dentro do prazo, de informações, dados ou documentos solicitados pelo Tribunal.

dos Municípios e pelas fundações instituídas pelo Poder Público, responsáveis pela proteção e melhoria da qualidade ambiental, tem a seguinte estrutura:

I - Órgão Superior: o Conselho de Governo;

II - Órgão Consultivo e Deliberativo: o Conselho Nacional do Meio Ambiente (Conama);

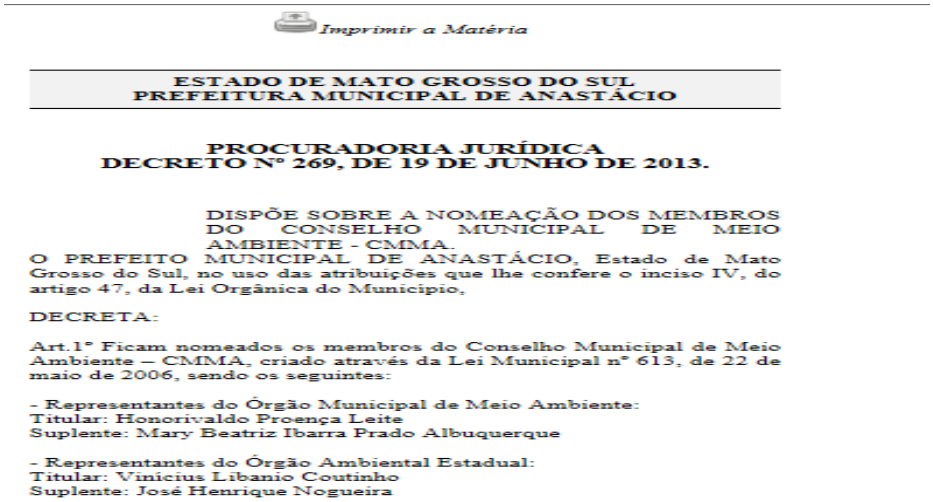
III - Órgão Central: a Secretaria do Meio Ambiente da Presidência da República (Semam/PR);

IV - Órgãos Executores: o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA e o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade - Instituto Chico Mendes; (Redação dada pelo Decreto nº 6.792, de 2009)

V - Órgãos Seccionais: os órgãos ou entidades da Administração Pública Federal direta e indireta, as fundações instituídas pelo Poder Público cujas atividades estejam associadas às de proteção da qualidade ambiental ou àquelas de disciplinamento do uso de recursos ambientais, bem assim os órgãos e entidades estaduais responsáveis pela execução de programas e projetos e pelo controle e fiscalização de atividades capazes de provocar a degradação ambiental; e

VI - Órgãos Locais: os órgãos ou entidades municipais responsáveis pelo controle e fiscalização das atividades referidas no inciso anterior, nas suas respectivas jurisdições.

Em pesquisa a Internet, constata-se que o Prefeito Douglas Melo Figueiredo nomeou Conselheiros e Suplementes, por meio do Decreto n. 269, cujo papel fundamental do Conselho de Direitos é o de controlar e fiscalizar as ações, sendo uma instância pública de participação democrática (art. 225 da C.F.):



Imprimir a Matéria

ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL
PREFEITURA MUNICIPAL DE ANASTÁCIO

PROCURADORIA JURÍDICA
DECRETO Nº 269, DE 19 DE JUNHO DE 2013.

DISPÕE SOBRE A NOMEAÇÃO DOS MEMBROS DO CONSELHO MUNICIPAL DE MEIO AMBIENTE - CMMA.

O PREFEITO MUNICIPAL DE ANASTÁCIO, Estado de Mato Grosso do Sul, no uso das atribuições que lhe confere o inciso IV, do artigo 47, da Lei Orgânica do Município,

DECRETA:

Art.1º Ficam nomeados os membros do Conselho Municipal de Meio Ambiente – CMMA, criado através da Lei Municipal nº 613, de 22 de maio de 2006, sendo os seguintes:

- Representantes do Órgão Municipal de Meio Ambiente:
Titular: Honorivaldo Proença Leite
Suplente: Mary Beatriz Ibarra Prado Albuquerque

- Representantes do Órgão Ambiental Estadual:
Titular: Vinicius Libanio Coutinho
Suplente: José Henrique Nogueira

Fonte: http://www.diariomunicipal.com.br/assomasul/materia/901866 Acesso em 31/03/2015.

A fiscalização exercida pelo Conselho Municipal de Meio Ambiente dá credibilidade aos documentos acostados às Prestações de Contas encaminhadas aos TC's.

O controle social, quando efetivo, reveste a documentação contábil (acostada às Prestações de Contas) dos seguintes atributos: confiabilidade, imparcialidade e objetividade. Estes atributos foram definidos pelo Conselho Federal de Contabilidade ao editar as NORMAS BRASILEIRAS DE CONTABILIDADE APLICADAS AO SETOR PÚBLICO – NBC T 16, especificamente a NBCT 16.5 que trata do registro contábil. Destacamos a seguir os atributos da informação contábil que consideramos serem os mais relevantes e aplicáveis às prestações de contas relacionadas ao meio ambiente (CF, art. 225), quais sejam:

> NBC T 16 – NORMAS BRASILEIRAS DE CONTABILIDADE APLICADAS AO SETOR PÚBLICO
> NBC T 16.5 – REGISTRO CONTÁBIL
> Aprovada pela Resolução CFC n. 1.132/2008:
> 4. São características do registro e da informação contábil no setor público, devendo observância aos princípios e às Normas Brasileiras Aplicadas ao Setor Público.
> (...)
> (c) Confiabilidade – o registro e a informação contábil devem reunir requisitos de verdade e de validade que possibilitem segurança e credibilidade aos usuários no processo de tomada de decisão.
> (e) Imparcialidade – os registros contábeis devem ser realizados e as informações devem ser apresentadas de modo a não privilegiar interesses específicos e particulares de agentes e/ou entidades.
> (g) Objetividade – o registro deve representar a realidade dos fenômenos patrimoniais em função de critérios técnicos contábeis preestabelecidos em normas ou com base em procedimentos adequados, sem que incidam preferências individuais que provoquem distorções na informação produzida. (Grifo Nosso)

A informação contábil, quando sujeita ao controle social, traz consigo maior confiabilidade, imparcialidade e objetividade uma vez que as despesas realizadas via Fundo Municipal devem ser acompanhadas e fiscalizadas pelo Conselho Municipal de Meio Ambiente.

Sem o parecer do Conselho Municipal do Meio Ambiente fica difícil sustentar o cumprimento do disposto no art. 225 da CF, uma vez que a análise do TCE/MS é efetuada exclusivamente com base nos dados dos Demonstrativos Contábeis do Município. Ou seja: tem caráter meramente formal, carecendo da chancela do controle social para certificar o efetivo cumprimento do mandamento constitucional nos termos da regulamentação trazida pela Lei n. 6938, de 21 de agosto de 1981.

Sendo assim, conforme já dissemos anteriormente, a ausência da documentação exigida pelo item 23. **Cópia do Parecer emitido pelo Conselho Municipal assinado por todos os membros, sobre as Contas do exercício**, bem como o ato legal que nomeou seus membros, se houver, na forma estabelecida em lei; caracteriza infração á normal legal (art. 42, caput e inciso II da LO-TCE/MS e art. 46 da referida lei):

> Art. 42. Para os efeitos desta Lei Complementar, é considerada infração toda violação de prescrição constitucional, legal ou regulamentar que discipline a prática de atos sujeitos ao controle externo, tais como:
> (...)
> II - a **omissão** total ou **parcial** de prestar contas no prazo estabelecido;
>
> Art. 46. A multa incidente sobre a falta de remessa tempestiva de informações, dados ou documentos ao Tribunal corresponde ao valor de uma UFERMS por dia de atraso, não podendo ultrapassar o valor correspondente ao de trinta UFERMS.

Sugerimos a instauração do procedimento de inspeção com o objetivo de apurar em que condições o Conselho Municipal de Meio Ambiente de Anastácio vem atuando. Caso não seja possível ao TCE a instauração de inspeção, por limitação de recursos humanos ou materiais, é possível encaminhar cópia dos autos do processo ao Ministério Público Estadual para que o mesmo proceda às investigações que julgar necessárias, se assim entender cabível. É o que preceitua o art. 129, incisos III e IX da CF/88.

2.3 Da avaliação da responsabilidade fiscal.

Fundamento	Exigências	Situação
CF/1988 (art. 164, § 3º) e LCF nº 101/2000 – LRF (art.43)	Depósitos de Disponibilidades Financeiras de Caixa em Instituições Oficiais.	Regular (fls. 69/70)
CF/1988 (art. 37, caput) e LCF nº 101/2000 – LRF (art.48, caput)	Transparência e Publicidade.	Regular (fls. 22/27), **ressalvado o que dispõe o inciso II, do art. 48, da LRF.**

Apesar do gestor do Fundo Municipal de Meio Ambiente de Anastácio ter enviado o comprovante de publicação dos Anexos 11, 12, 13 e 15 da Lei n. 4320/64 (fls. 22/27) é importante esclarecer que a transparência das contas públicas não é apenas publicar as Demonstrações Contábeis, mas sim, dar amplo acesso e divulgação em todos meios, inclusive em meios eletrônicos de acesso público. É o que determina a LRF em seu art. 48, com a redação dada pela Lei Complementar n. 131/2009:

> Art. 48. São instrumentos de transparência da gestão fiscal, aos quais será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público: **os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal; e as versões simplificadas desses documentos.**
> Parágrafo único. A transparência será assegurada também mediante: (Redação dada pela Lei Complementar n. 131, de 2009).

> I – incentivo à participação popular e realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos; (Incluído pela Lei Complementar nº 131, de 2009).
> II – liberação ao pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade, **em tempo real,** de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, em meios eletrônicos de acesso público; (Incluído pela Lei Complementar nº 131, de 2009).
> III – adoção de sistema integrado de administração financeira e controle, que atenda a padrão mínimo de qualidade estabelecido pelo Poder Executivo da União e ao disposto no art. 48-A. (Incluído pela Lei Complementar n. 131, de 2009) (Vide Decreto n. 7.185, de 2010)
>
> Art. 48-A. Para os fins a que se refere o inciso II do parágrafo único do art. 48, os entes da Federação disponibilizarão a qualquer pessoa física ou jurídica o acesso a informações referentes a: (Incluído pela Lei Complementar nº 131, de 2009).
> I – **quanto à despesa: todos os atos praticados pelas unidades gestoras no decorrer da execução da despesa, no momento de sua realização, com a disponibilização mínima dos dados referentes ao número do correspondente processo, ao bem fornecido ou ao serviço prestado, à pessoa física ou jurídica beneficiária do pagamento e, quando for o caso, ao procedimento licitatório realizado; (Incluído pela Lei Complementar nº 131, de 2009).**
> **II – quanto à receita: o lançamento e o recebimento de toda a receita das unidades gestoras, inclusive referente a recursos extraordinários. (Incluído pela Lei Complementar nº 131, de 2009).**

Da leitura do artigo 48, caput, da LRF, extraímos a obrigatoriedade de dar ampla divulgação, inclusive em meios de acesso público, às leis orçamentárias (PPA, LDO e LOA), às prestações de contas, ao parecer prévio emitido pelos Tribunais de contas e ao RGF e RREO. Já o art. 48, paragrafo único, inciso II prevê a obrigatoriedade disponibilizar, via internet, em tempo real, informações pormenorizadas sobre a execução financeira e orçamentária da receita e da despesa.

Já o art. 48-A explica as características que as informações relativas à execução financeira e orçamentária da receita e despesa devem conter. Além disso, a LRF (com a redação dada pela LC n. 131/2009) estabeleceu um prazo para que os entes cumpram o art. 48-A, bem como sanções pelo descumprimento. É o que estabelecem os artigos 73-A, 73-B e 73-C da LRF. Vejamos:

> Art. 73-A. Qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato é parte legítima para denunciar ao respectivo Tribunal de Contas e ao órgão competente do Ministério Público o descumprimento das prescrições estabelecidas nesta Lei Complementar. (Incluído pela Lei Complementar nº 131, de 2009).
>
> Art. 73-B. Ficam estabelecidos os seguintes prazos para o cumprimento

> das determinações dispostas nos incisos II e III do parágrafo único do art. 48 e do art. 48-A: (Incluído pela Lei Complementar nº 131, de 2009).
> I – 1 (um) ano para a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios com mais de 100.000 (cem mil) habitantes; (Incluído pela Lei Complementar nº 131, de 2009).
> II – 2 (dois) anos para os Municípios que tenham entre 50.000 (cinquenta mil) e 100.000 (cem mil) habitantes; (Incluído pela Lei Complementar nº 131, de 2009).
> **III – 4 (quatro) anos para os Municípios que tenham até 50.000 (cinquenta mil) habitantes. (Incluído pela Lei Complementar nº 131, de 2009).**
> Parágrafo único. Os prazos estabelecidos neste artigo serão contados a partir da data de publicação da lei complementar que introduziu os dispositivos referidos no caput deste artigo. (Incluído pela Lei Complementar nº 131, de 2009).
>
> Art. 73-C. O não atendimento, até o encerramento dos prazos previstos no art. 73-B, das determinações contidas nos incisos II e III do parágrafo único do art. 48 e no art. 48-A sujeita o ente à sanção prevista no inciso I do § 3o do art. 23. (Incluído pela Lei Complementar nº 131, de 2009).

Considerando que a LC n. 131/2009 foi publicada no DOU de 28/05/2009 e que o prazo máximo para cumprimento era de 4 (quatro) anos a contar da publicação da referida lei, concluímos que todos os entes estão obrigados a divulgar as informações na internet. Do contrário ficarão sujeitos à sanção prevista no art. 23, §3º, inciso I da LRF, qual seja, o ente ficará impedido de receber transferências voluntárias.

Além disso, destacamos que a Lei de Acesso à Informação (LAI) – Lei Federal n. 12.527/2011, em seu artigo 8º também estabelece a obrigatoriedade de divulgação das informações em sítios da internet. Vejamos:

> Art. 8º **É dever dos órgãos e entidades públicas promover, independentemente de requerimentos, a divulgação em local de fácil acesso, no âmbito de suas competências, de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas.**
> § 1º Na divulgação das informações a que se refere o caput, deverão constar, no mínimo:
> I - registro das competências e estrutura organizacional, endereços e telefones das respectivas unidades e horários de atendimento ao público;
> II - registros de quaisquer repasses ou transferências de recursos financeiros;
> III - registros das despesas;
> IV - informações concernentes a procedimentos licitatórios, inclusive os respectivos editais e resultados, bem como a todos os contratos celebrados;
> V - dados gerais para o acompanhamento de programas, ações, projetos e obras de órgãos e entidades; e

> VI - respostas a perguntas mais frequentes da sociedade.
> § 2º Para cumprimento do disposto no caput, os órgãos e entidades públicas deverão utilizar todos os meios e instrumentos legítimos de que dispuserem, sendo obrigatória a divulgação em sítios oficiais da rede mundial de computadores (internet).
> § 3º Os sítios de que trata o § 2o deverão, na forma de regulamento, atender, entre outros, aos seguintes requisitos:
> I - conter ferramenta de pesquisa de conteúdo que permita o acesso à informação de forma objetiva, transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão;
> II - possibilitar a gravação de relatórios em diversos formatos eletrônicos, inclusive abertos e não proprietários, tais como planilhas e texto, de modo a facilitar a análise das informações;
> III - possibilitar o acesso automatizado por sistemas externos em formatos abertos, estruturados e legíveis por máquina;
> IV - divulgar em detalhes os formatos utilizados para estruturação da informação;
> V - garantir a autenticidade e a integridade das informações disponíveis para acesso;
> **VI - manter atualizadas as informações disponíveis para acesso;**
> VII - indicar local e instruções que permitam ao interessado comunicar-se, por via eletrônica ou telefônica, com o órgão ou entidade detentora do sítio; e
> VIII - adotar as medidas necessárias para garantir a acessibilidade de conteúdo para pessoas com deficiência, nos termos do art. 17 da Lei no 10.098, de 19 de dezembro de 2000, e do art. 9º da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, aprovada pelo Decreto Legislativo n. 186, de 9 de julho de 2008.
> (...)
> § 4º Os Municípios com população de até 10.000 (dez mil) habitantes ficam dispensados da divulgação obrigatória na internet a que se refere o § 2o, mantida a obrigatoriedade de divulgação, em tempo real, de informações relativas à execução orçamentária e financeira, nos critérios e prazos previstos no art. 73-B da Lei Complementar n. 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal).

Ou seja, mesmo os municípios com menos de 50.000 habitantes estão obrigados a publicar na internet, em tempo real, informações relativas à execução orçamentária e financeira e a cumprir os prazos previstos no art. 73-B.

Destaco ainda que a Resolução do Conselho Federal de Contabilidade (CFC) n. 1.133/2008 – item 11 – exige não apenas a publicação, mas a divulgação que é mais ampla e que corresponde à:

> NBC T 16 – NORMAS BRASILEIRAS DE CONTABILIDADE APLICÁVEIS AO SETOR PÚBLICO
> NBC T 16.6 – DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS
> Divulgação das demonstrações contábeis

> 11. A **divulgação das demonstrações contábeis e de suas versões simplificadas é o ato de disponibilizá-las para a sociedade** e compreende, entre outras, as seguintes formas:
> (a) publicação na imprensa oficial em qualquer das suas modalidades;
> (b) remessa aos órgãos de controle interno e externo, a associações e os conselhos representativos;
> (c) a disponibilização das Demonstrações Contábeis para acesso da sociedade em local e prazos indicados;
> **(d) disponibilização em meios de comunicação eletrônicos de acesso público.**

Em consulta ao site da Prefeitura Municipal de Anastácio (http:// http://www.anastacio.ms.gov.br/ –acesso em 26/03/2015), conforme Anexo I desse Parecer, constatamos que o gestor não cumpre o descrito no art. 8º da Lei de Acesso à Informação, no art. 48 da LRF e a Resolução n. 1.132/2008 do CFC, ou seja, não publica, em meios de acesso público os demonstrativos contábeis descritos no art. 48 da LRF e na Resolução n. 1.133/2008. Ainda destacamos que, na consulta, não conseguimos obter informações sobre o Fundo Municipal do Meio Ambiente de Anastácio.

No caso em questão temos conduta omissiva, passível de punição com multa, atribuída ao gestor do Fundo, Sr. Douglas Melo Figueiredo, no exercício de 2013, por deixar de cumprir o art. 48 caput e inciso II da LRF, não divulgando, em meios de acesso público, todos os balanços, os Relatórios de Gestão Fiscal, Planos e orçamentos, bem como por não divulgar, em tempo real os dados relativos à execução orçamentária e financeira, caracterizando a conduta de falta de transparência nas contas públicas, conforme prevê o art. 42, inciso V da LO-TCE/MS.

Verificada a ilegalidade, compete ao TCE/MS assinar prazo para que o jurisdicionado cumpra a lei. Sendo assim, opinamos, com fulcro nos artigos 71[4], inciso IX da CF/88, combinado com o art. 77[5], inciso IX da Constituição Estadual, pela fixação de um prazo razoável para que os gestores deem ampla divulgação, em tempo real, aos demonstrativos exigidos pelos diplomas legais e atos normativos supracitados, sob pena de multa. Para tanto, deverá ser aberto um processo de acompanhamento, previsto no art. 31 da LO-TCEMS. Eventual descumprimento do prazo fixado para cumprimento da lei caberá ao TCE/MS aplicar multa prevista no art. 42, caput da LO-TCEMS.

Destacamos recente decisão do TCE-PE que trata da obrigatoriedade de os municípios darem cumprimento ao art. 48 da LRF e à Lei de Acesso à informação.

---

[4] Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete:
(...)
IX - assinar prazo para que o órgão ou entidade adote as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, se verificada ilegalidade;

[5] Art. 77. O controle externo a cargo da Assembleia Legislativa será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas do Estado, ao qual compete:
(...)
IX - se verificada a ilegalidade, assinar prazo para que o órgão ou entidade adote as providências necessárias ao exato cumprimento da lei;

Vejamos:

> PROCESSO TCE-PE Nº 1470028-1
> PRESTAÇÃO DE CONTAS DO PREFEITO DO MUNICÍPIO DE AFOGADOS DA INGAZEIRA (EXERCÍCIO DE 2013)
> RELATORA: CONSELHEIRA TERESA DUERE
> ÓRGÃO JULGADOR: SEGUNDA CÂMARA
> CONSIDERANDO que o presente processo se refere às contas de governo, instrumento através do qual o Chefe do Poder Executivo de qualquer dos entes da federação expressa os resultados da atuação governamental no exercício financeiro respectivo, apresentadas na forma de contas globais que refletem a situação das finanças da unidade federativa, revelando o planejamento governamental, a política fiscal e previdenciária; demonstrando os níveis de endividamento, o atendimento ou não aos limites previstos para a saúde, educação, despesa com pessoal e repasse ao legislativo, **bem como o atendimento ou não das normas que disciplinam a transparência da administração pública**;
> CONSIDERANDO as inconsistências identificadas na Auditoria que demonstram a não confiabilidade dos dados, que revelam deficiências na contabilidade, impossibilitando a identificação da real situação da Prefeitura, além de dificultarem a correta apuração e a análise dos limites constitucionais e dos previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal e demais normativos.
> CONSIDERANDO os aspectos dedicados à política ambiental (Não elaboração de Plano de Gerenciamento Integrado de Resíduos Sólidos – PGIRS; não cumprimento dos requisitos para recebimento do ICMS ambiental e inexistência de unidades destinadas à disposição final ambientalmente adequada de resíduos sólidos ou rejeitos), que, além de impedirem que o Município aufira recursos, expõem a população a riscos potenciais à saúde e à qualidade de vida; e também se submetendo ao risco de não cumprir os prazos para implantação, haja vista que as soluções para destinação final de resíduos, normalmente, requerem tomada antecipada de decisão, dados os vultosos recursos financeiros envolvidos, bem como os longos prazos para colocar em operação as soluções;
> **CONSIDERANDO que a transparência da gestão é importante requisito para o exercício da cidadania, cabendo ao gestor fornecer à população, no mínimo, as informações exigidas por lei, e que os apontamentos referentes à Transparência Pública foram no sentido da não disponibilização, no sítio eletrônico, das informações mínimas previstas no § 1º do artigo 8º da LAI, dos demonstrativos previstos no artigo 48 da LRF – Lei de Responsabilidade Fiscal; da não implantação do serviço de informações ao cidadão**; da remessa intempestiva e incompleta de módulos do Sistema SAGRES e da não comprovação de realização de audiências públicas para demonstrar e avaliar o cumprimento das metas fiscais de cada quadrimestre;
> CONSIDERANDO o disposto nos artigos 70 e 71, inciso I, combinados como o artigo 75, da Constituição Federal,

Decidiu a Segunda Câmara do Tribunal de Contas do Estado, à unanimidade, em sessão ordinária realizada no dia 04 de dezembro de 2014, EMITIR Parecer Prévio recomendando à Câmara Municipal de Afogados da Ingazeira a APROVAÇÃO, COM RESSALVAS, das contas do Prefeito, Sr. José Coimbra Patriota Filho, relativas ao exercício financeiro de 2013, de acordo com o disposto nos artigos 31, §§ 1º e 2º, da Constituição do Brasil, e 86, § 1º, inciso III, da Constituição Estadual e no artigo 2º, inciso II, da Lei Estadual no 12.600/2004 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco).

DETERMINAR, com base no disposto no artigo 69 da Lei Estadual nº 12.600/2004, que o Prefeito do Município de Afogados da Ingazeira, ou quem vier a sucedê-lo, adote as medidas a seguir relacionadas, a partir da data de publicação deste Parecer Prévio, **sob pena de aplicação da multa prevista no inciso XII do artigo 73 do citado Diploma legal**:

a) Fortalecer o sistema de registro contábil, adotando práticas que assegurem a correta evidenciação da situação financeira, patrimonial e orçamentária do Município;

b) Implantar o Plano de Gerenciamento Integrado de Resíduos Sólidos – PGIRS, adotar os critérios exigidos para a habilitação do ICMS socioambiental e adotar medidas para que os resíduos sólidos do município tenham destinação adequada;

c) Implantar um sistema de informações municipais ao público que atenda às exigências estabelecidas no artigo 48 da LRF – Lei de Responsabilidade Fiscal, bem como àquelas estabelecidas no § 1º do artigo 8º da LAI;

d) Promover, através da divulgação de informações em site eletrônico oficial da internet, a adequada transparência da gestão fiscal, conforme artigo 48 da LRF, bem como as informações relacionadas à Lei Federal nº 12.527/2011

Recife, 16 de dezembro de 2014.

Conselheira Teresa Duere – Presidente da Segunda Câmara e Relatora

Conselheiro Marcos Loreto

Conselheiro Dirceu Rodolfo de Melo Júnior

Presente: Dr. Ricardo Alexandre de Almeida Santos – Procurador (Grifo nosso)

Conforme visto na decisão do TCE/PE compete aos Tribunais de Contas, fixar prazo para o exato cumprimento da lei, quando verificada ilegalidade (CF/88 – Art. 71, inciso IX). No caso em tela, a ilegalidade refere-se à violação do art. 48 da LRF e art. 8º da Lei de Acesso à informação.

Dessa forma, opinamos pela fixação de um prazo razoável para que o gestor dê cumprimento ao art. 48 caput e inciso II da LRF, Art. 8, §3º, inciso VI da LAI sob pena de multa prevista no art. 45, inciso I da LO-TCEMS por violação de prescrição legal que disciplina a prática de atos sujeitos ao controle externo (art. 42, caput da LO-TCEMS). Com o objetivo de verificar a efetividade desta decisão deverá o TCE-MS valer-se acompanhamento (art. 26 da LOTCEMS).

2.4 Do Orçamento.

Nos termos do art. 2º da Lei n. 4.320/1964, a Lei Orçamentária deve conter a discriminação da receita e despesa de forma a evidenciar a política econômica, financeira e o programa de trabalho do Governo, obedecidos os princípios de unidade, universalidade e anualidade.

No caso, a Lei Municipal n. 874/12, art. 13, VII – LOA (TC/7755/2014, fls. 9/13), autorizou, para o Fundo, créditos orçamentários na ordem de R$ 51.000,00, conforme Anexo II desse Parecer.

Quanto à abertura de créditos adicionais, o gestor apresentou o Decreto n. 17/2013, no qual foram anulados RS 17.000,00 (fl. 72/73). No entanto, durante a análise, observamos que não consta nos autos a justificativa para a abertura desses créditos orçamentários precedendo os decretos. O caput do art. 43 da Lei n. 4320/64 determina que a abertura dos créditos suplementares e especiais depende da existência de recursos disponíveis para ocorrer à despesa e **será precedida de exposição justificativa**. Vejamos:

> Art. 42. Os créditos suplementares e especiais serão autorizados por lei e abertos por decreto executivo.
> Art. 43. A abertura dos créditos suplementares e especiais depende da existência de recursos disponíveis para ocorrer a despesa **e será precedida de exposição justificativa**.
> § 1º Consideram-se recursos para o fim deste artigo, desde que não comprometidos:
> I - o superávit financeiro apurado em balanço patrimonial do exercício anterior;
> II - os provenientes de excesso de arrecadação;
> III - os resultantes de anulação parcial ou total de dotações orçamentárias ou de créditos adicionais, autorizados em Lei;
> IV - o produto de operações de credito autorizadas, em forma que juridicamente possibilite ao poder executivo realiza-las. (Grifo Nosso)

A jurisprudência das Cortes de Contas têm- se manifestado nesse sentido. É o caso do Tribunal de Contas mineiro que se manifestou nas consultas 876.934 e 742.472, sendo que em ambas ressaltou que não basta autorização em lei específica: será indispensável à indicação da forma de alocação de cada recurso e seu destino, além da justificativa precedida de decreto do Executivo Municipal. Vejamos:

> CONSULTA N. 876.934
> RELATOR: CONSELHEIRO MAURI TORRES
> TRIBUNAL PLENO- SESSÃO: 22/08/2012
> EMENTA: CONSULTA — CONTROLADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO — AUTARQUIA — SUPERAVIT FINANCEIRO EM EXERCÍCIO ANTERIOR — FONTE PARA ABERTURA DE CRÉDITO SUPLEMENTAR — ORÇAMENTO PRÓPRIO — AUTONOMIA ADMINISTRATIVA E FINANCEIRA —

JUSTIFICATIVA — DECRETO DO EXECUTIVO OU LEI AUTORIZATIVA

1. A autarquia pode utilizar o superavit financeiro do exercício anterior apurado em seu balanço patrimonial, como fonte de recurso para abertura de crédito suplementar em seu próprio orçamento, independentemente de défice no orçamento do Executivo Municipal, uma vez que as receitas das autarquias, em razão de sua autonomia administrativa e financeira, não se confundem com as do Executivo.

2. A abertura de crédito suplementar e especial no próprio orçamento da autarquia deve ser justificada e precedida de decreto do Executivo Municipal ou de lei autorizativa. (Grifo nosso) (Fonte: http://revista.tce.mg.gov.br/Content/Upload/Materia/1743.pdf Acesso em: 02/ fev/2015)

CONSULTA Nº 742472

RELATOR: CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA

TRIBUNAL PLENO – SESSÃO: 07/5/08

Presidente: *Conselheiro Elmo Braz*

Relator: *Conselheiro Wanderley Ávila*

Ementa: Impossibilidade de a lei orçamentária, ou mesmo outro diploma legal do município, admitir a abertura de créditos suplementares sem indicar o percentual sobre a receita orçada, limitativo à suplementação de dotações orçamentárias previstas no orçamento. Princípios do planejamento e da transparência. ***A abertura de créditos suplementares deve-se dar por meio de expedição de decreto com a devida justificativa.*** *Limites delineados no art. 7º da Lei n. 4.320/64 obedecidas as disposições do art. 43 da citada lei. Esclarecimentos acerca da distinção entre os conceitos de remanejamento, transferência e transposições. No caso de incidência de remanejamento, transferência ou transposição, não basta previsão na lei orçamentária, é indispensável que a autorização, com a indicação da forma de alocação de cada recurso e seu destino, se dê através de lei específica. (Fonte: http://200.198.41.151:8081/tribunal_contas/2008/03/-sumario?next=22 Acesso em: 02/ fev/2015)*

Embora a Lei Orçamentária do exercício de 2013 contenha autorização para abertura de crédito adicional, no limite de até 40% das despesas orçamentárias, não foi possível, neste processo, aferir se tal limite foi observado pelo gestor, uma vez que, nas contas de gestão do fundo, só devem ser enviados os Decretos Orçamentário que alteram o orçamento do fundo sob análise. Vejamos o que determinou a LOA de 2013 – Prefeitura Municipal de Anastácio:

> Art. 9º Fica o Poder Executivo, respeitadas as demais prescrições constitucionais e nos termos da Lei nº 4.320/64, autorizado a abrir créditos adicionais suplementares até o valor correspondente a 40% (quarenta por cento) do Orçamento Fiscal e da Seguridade Social, com a finalidade de incorporar valores que excedam as previsões constantes desta Lei, mediante a utilização de recursos provenientes de:
>
> I – anulação parcial ou total de dotações;
>
> II – incorporação de superávit e/ou saldo financeiro disponível do exercício anterior, efetivamente apurado em balanço;
>
> III – excesso de arrecadação;
>
> IV – produtos de operações de crédito.

Desta forma, no que tange aos créditos adicionais, esta auditoria pode afirmar o seguinte:

- Existe autorização legislativa para abertura de créditos suplementares, mas não foi possível aferir o cumprimento do limite estabelecido;
- O rito legal de abertura não foi observado em sua totalidade, uma vez que os Decretos de **abertura não foram precedidos de exposição de justificativa**, conforme determina o art. 43, caput da Lei n. 4.320/64;
- Restaram comprovadas as alterações efetuadas no orçamento do FMMA-Anastácio/MS.

Dessa forma, opinamos pela recomendação ao gestor ou a quem o houver sucedido para que faça as justificativas de abertura de créditos adicionais, conforme a legislação vigente.

Ressalte-se que o art. 42, inciso IX da LO-TCE/MS caracteriza como infração á normal legal a prática de qualquer ato administrativo sem a observância dos requisitos formais ou materiais exigidos.

2.5 Execução orçamentária da receita e da despesa

A execução orçamentária da receita atendeu à disposição do art. 11 da Lei Federal n. 4.320/1964 e Portaria Interministerial n. 163, de 04.05.2001 do MF e MPOG, por apresentar a classificação econômica da receita orçamentária, conforme visto no Anexo 10- Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada, fl. 47, o qual evidencia receita orçada de R$ 1.000,00 e realizada na ordem de R$ 94,26.

Outrossim, também restou suprida a determinação do art. 12 da Lei Federal n. 4.320/1964, Portaria n. 42, de 04.04.1999 do MPOG e Portaria Interministerial n. 163, de 04.05.2001 do MF e MPOG, por apresentar a fixação e realização da despesa orçamentária por categorias econômicas e por classificação funcional, conforme constatado no Anexo 11- Comparativo da Despesa Autorizada com a Realizada, fl.

48/49, o qual demonstra despesa autorizada de R$ 51.000,00 e realizada na ordem de R$ 26.046,46

2.6 Demonstrações contábeis

As demonstrações do Balanço Orçamentário, do Balanço Financeiro, da Demonstração das Variações Patrimoniais e do Balanço Patrimonial devem seguir a normatização explicitada nos artigos 102, 103, 104 e 105, todos da Lei 4.320/1964.

Na espécie, extrai-se que as contas apresentadas atenderam ao comando das disposições dos artigos acima mencionados, por elaborar:

a) Anexo 12 (Balanço Orçamentário), fls. 29;
b) Anexo 13 (Balanço Financeiro), fl. 31;
c) Anexo 14 (Balanço Patrimonial), fls. 33;
d) Anexo 15 (Demonstração das Variações Patrimoniais), fls. 35;

Ademais, vistos e analisados, os registros contábeis apresentaram os resultados constantes nas tabelas, a seguir:

ORÇAMENTÁRIO	**Quadro 1**
ESPECIFICAÇÃO	**R$**
1 - Receita Arrecadada.	94,28
2 - Despesa Empenhada.	26.046,46
3 - Superávit (Déficit) Orçamentário = (1 - 2)	**(25.952,18)**

Fonte: Anexo 12 (Balanço Orçamentário), fls. 29.

Ocorreu déficit orçamentário neste exercício de R$ 25.952,18, o qual foi compensado pelo Superávit Financeiro do exercício anterior, conforme demonstrado no balanço Patrimonial do exercício anterior (fl. 65).

FINANCEIRO	**Quadro 2**
ESPECIFICAÇÃO	**R$**
1 - Disponibilidade financeira do Exercício Anterior	25.952,18
2 - Receita Patrimonial	94,28
3 - Total	**26.046,46**
4 - Despesa Orçamentária	26.046,46
5 - Disponibilidade Financeira para o Exercício Seguinte=	0,00
6-Total	**26.046,46**

Fonte: Anexo 13 (Balanço Financeiro), fl.31.

PATRIMONIAL	Quadro 3
ESPECIFICAÇÃO	**R$**
1 - Variações Ativas.	94,28
2 - Variações Passivas.	26.046,44
3 - Superávit (Déficit) Patrimonial. (1-2)	**(25.952,16)**

Fonte: Anexo 15 (Demonstração das Variações Patrimoniais), fls. 35.

Quadro 4 **RESULTADO ATIVO REAL LÍQUIDO / PASSIVO REAL A DESCOBERTO**	
ESPECIFICAÇÃO	**R$**
1 - Ativo Real Líquido (Passivo Real Descoberto) do Exercício Anterior.	25.965,18
2 - Superávit (Déficit) Patrimonial do Exercício.	(25.952,18)
3 - Ativo Real Líquido (Passivo Real Descoberto) do Exercício.	**0,00**

Fonte: Anexo 14 – Balanço Patrimonial do Exercício Anterior (fl.65) e atual (fl. 33) e Anexo 15 – Demonstração das Variações Patrimoniais (fl. 35).

2.7 Das Irregularidades apontadas.

Da análise dos autos constatamos as seguintes irregularidades:

- A prestação de contas não foi instruída com a totalidade dos documentos exigidos (item 2.1 deste parecer), conduta sujeita a aplicação de multa, devido à de falta de remessa tempestiva de dados e documentos –art. 46 da LO/TCE/MS;
- A falta de documento na prestação de contas (item 2.1 e 2.2 deste parecer) caracteriza conduta infracional de omissão parcial no dever de prestar contas –art. 42, inciso II da LO/TCE/MS;
- O gestor não cumpriu o art. 48, caput e inciso II da LRF e o art. Art. 8, §3º, inciso VI da Lei de Acesso à Informação, conduta tipificada como infração pelo art. 42, inciso V combinado com o art. 45, inciso I da LO-TCEMS. Constatada a irregularidade, compete ao TCE fixar prazo ao exato cumprimento da Lei.

2.8 Avaliação de legitimidade e economicidade.

Não constam dos autos elementos suficientes para avaliar a legitimidade e economicidade dos atos de gestão praticados no decorrer do exercício financeiro. Por esta razão ressalvamos qualquer ação futura deste tribunal neste sentido, especialmente, aquelas realizadas pelos instrumentos de fiscalização previstos no art. 26 da LO/TCE/MS.

2.9 Documentos digitalizados de veracidade ideológica presumida.

O parecer ora exarado foi fundamentado, exclusivamente, no exame de documentos digitalizados de veracidade ideológica presumida, ficando, portanto, ressalvadas quaisquer impropriedades e irregularidades porventura encontradas por meio de processos de instrumentos de fiscalização que dispõe o art. 26 da LCE n. 160/2012.

3. CONCLUSÃO

Ante todo o exposto, opinamos pela:

a) **Irregularidade das contas**, tendo em vista o prescrito no art. 42, inciso II e no art. 59, inciso III da Lei Complementar Estadual n. 160/2012 (LO/TCE-MS);
b) **Aplicação da multa prevista no art. 46 da LO/TCE-MS**, pela falta de remessa tempestiva dos documentos descritos no item 2.1 desse Parecer;
c) **Aplicação da multa prevista art. 42, inciso II,** devido à omissão parcial no dever de prestar contas uma vez que, de acordo com o art. 37 da LO-TCE/MS, as contas que não reúnam a documentação exigida são consideradas não prestadas; (item 2.1 e 2.2 desse Parecer);
d) **Fixação de prazo para que o gestores deem cumprimento ao art. 48 da LRF e a Resolução n. 1.133/2008 do CFC**, sob pena de multa (art. 42, inciso V), com acompanhamento pelo TCE/MS (instrumento de fiscalização previsto no art. 31 da LO-TCE/MS), conforme item 2.3 deste parecer;
e) **Instauração de procedimento de Inspeção** (Art. 29 – LO-TCEMS) com objetivo de verificar a atuação do Conselho Municipal do Meio Ambiente de Anastácio, tendo em vista a ausência de remessa do parecer. Alternativamente, pela remessa de cópia dos autos ao Ministério Público Estadual a quem compete defender os interesses sociais indisponíveis;
f) **Recomendação ao gestor ou a quem o houver sucedido para que cumpra o art. 43 da Lei 4.320/64, quanto às justificativas de abertura de créditos adicionais**, conforme item 2.4 desse Parecer.

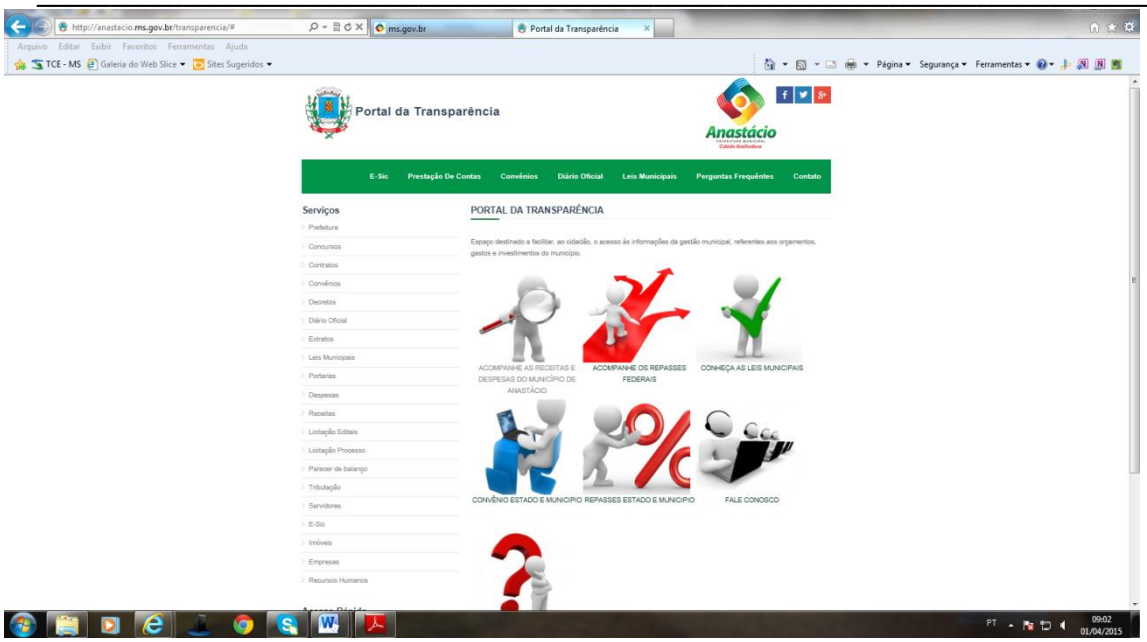
É o parecer.

Campo Grande, 23 de junho de 2015.

PATRÍCIA SARMENTO DOS SANTOS
AUDITORA – CONSELHEIRA SUBSTITUTA

MLC

Anexo I- CONSULTA: TRANSPARÊNCIA



Fonte: http://anastacio.ms.gov.br/transparencia/# Acesso 01/04/12

No ícone referente ao acompanhamento das receitas e despesas do Município da Anastácio, não há informações disponíveis.

ANEXO II- Lei Municipal n. 874/12, art. 13, VII – LOA (TC/7755/2014, fl. 13)

Art. 13. Ficam aprovados os Quadros Demonstrativos da Receita e Planos de Aplicação para os Fundos Especiais e Quadros Demonstrativos da Receita e Despesa, que acompanham a presente Lei:

I – Fundo Municipal de Assistência Social, vinculado a Secretaria Municipal de Assistência Social, no valor de R$ 1.111.000,00 (um milhão, cento e onze mil reais);

II – Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, vinculado à Secretaria Municipal de Assistência Social, no valor de R$ 44.000,00 (quarenta e quatro mil reais);

III – Fundo Municipal para Investimentos Sociais, vinculado à Secretaria Municipal de Assistência Social, no valor de R$ 283.000,00 (duzentos e oitenta e três mil reais);

IV – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Básico e Valorização do Profissional da Educação Básica, vinculado à Secretaria Municipal de Educação, no valor de R$ 6.025.000,00 (seis milhões, vinte e cinco mil reais);

V – Fundo Municipal de Saúde, vinculado à Secretaria Municipal de Saúde, no valor de R$ 9.293.000,00 (nove milhões, duzentos e noventa e três mil reais);

VI – Fundo Municipal de Apoio e Investimento Cultural vinculado à Secretaria Municipal de Cultura de Anastácio, no valor de R$ 27.000,00 (vinte e sete mil reais);

VII – Fundo Municipal do Meio Ambiente vinculado à Secretaria Municipal de Obras no valor de R$ 51.000,00 (cinquenta e um mil reais);

PROCESSO TC/MS	: TC/3903/2014
PROTOCOLO	: 1488681
UNIDADE JURISDICIONADA	: FUNDO MUNICIPAL DE MEIO AMBIENTE DE ANASTÁCIO
JURISDICIONADO/INTERESSADO (A)	: DOUGLAS MELO FIGUEIREDO
CARGO DO RESPONSÁVEL	: PREFEITO MUNICIPAL
TIPO DE PROCESSO	: PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GESTÃO
RELATOR (A)	: RONALDO CHADID

Ao Ministério Público de Contas,

Encaminhamos os presentes autos, com o nosso parecer, conforme disposto Art. 110, §4º, inciso II, do RITC/MS, aprovado pela Resolução Normativa nº 76/2013.

Campo Grande, 23 de junho de 2015.

PATRÍCIA SARMENTO DOS SANTOS
AUDITORA – CONSELHEIRA SUBSTITUTA