# PARECER PAR - GACS CLO - 5708/2015

| | | |
|---|---|---|
| **PROCESSO TC/MS** | : | TC/4047/2014 |
| **PROTOCOLO** | : | 1489596 |
| **ÓRGÃO** | : | INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL DOS SERVIDORES DO MUNICIPIO DE PARANHOS |
| **RESPONSÁVEL** | : | ELMAR APARECIDO RAMBO |
| **CARGO DO RESPONSÁVEL** | | PRESIDENTE À ÉPOCA |
| **TIPO DE PROCESSO** | : | CONTAS ANUAIS DE GESTÃO - 2013 |
| **RELATOR (A)** | : | CONSELHEIRA MARISA JOAQUINA MONTEIRO SERRANO |

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GESTÃO. INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL. NÃO ATENDIMENTO DOS DOCUMENTOS EXIGIDOS PELA INSTRUÇÃO NORMATIVA TCE/MS Nº 35/2011. CONTAS NÃO PRESTADAS. AUSÊNCIA DE CONTROLE FISCAL. FALTA DE TRANSPARÊNCIA. ESCRITURAÇÃO DAS CONTAS PÚBLICAS DE FORMA IRREGULAR. CONTAS IRREGULARES (ARTIGOS 37, 42, II, IV, V, VIII, IX E 59, III, DA LO-TCE/MS). MULTA.

## 1. RELATÓRIO

Trata-se de Parecer sobre as contas anuais de gestão do Instituto de Previdência Social dos Servidores do Município de Paranhos – MS, relativa ao exercício financeiro de 2013. O presente parecer é emitido em atenção ao disposto no art. 14, inciso I, da Lei Complementar Estadual n.º 160/2012 – Lei Orgânica do TCE/MS.

Na análise preliminar, a 6ª Inspetoria de Controle Externo constatou na instrução processual impropriedades e irregularidades (ANA – 6ICE-8167/2014 – peça nº 16)**.** Logo, nos termos do artigo 80, I da RNTCE nº 76/2013, o gestor foi intimado (INT - 14139/2014 e 14140/2014 – peças 18 e 19) para conhecimento e manifestação, momento em que apresentou defesa escrita, instruída com documentos (peça 25).

Dessa forma, a 6ª Inspetoria de Controle Externo manifestou-se acerca destas Contas Anuais de Gestão nos seguintes termos *(ANA – 6ICE-16123/2014 – peça nº 27):*

> (...) somos de opinião que a Prestação de Contas de Gestão do exercício de 2013 do Instituto de Previdência Social dos Servidores do Município de Paranhos/MS, relativo ao exercício financeiro de 2013, sob a responsabilidade do Sr. Elmar Aparecido Rambo**, não oferece condições à sua aprovação nesta Corte de Contas** pelos motivos:
>
> -Ausência de Inventário Patrimonial;
> -Inconsistência no Saldo Patrimonial;
> -Ausência dos Extratos e Conciliações Bancaria;
> -Ausência de justificativa sobre a origem das deduções de receita corrente, constantes do Balanço Orçamentário; e
> -Ausência de Justificativa sobre a que se refere o montante de Contas a Receber, constante do Ativo Financeiro, bem como, quais as providências adotadas para reaver o referido valor.

É o relatório. Passo a Opinar.

## 2. FUNDAMENTAÇÃO

### 2.1. DA TEMPESTIVIDADE DA APRESENTAÇÃO DAS CONTAS.

A apresentação destas contas anuais de gestão **não** se operou dentro do prazo determinado no Manual de Remessa de Informações, aprovado pela INTCE nº 35, de 14 de dezembro de 2011 (Anexo I, Capítulo I, Seção II, Item 2, Subitem 2.1, Letra A), ou seja, dentro de 90 (noventa) dias após o encerramento do exercício financeiro, conforme recibo de protocolo definitivo (peça nº 1).

### 2.2. DOS CRITÉRIOS UTILIZADOS PARA O EXAME DAS CONTAS ANUAIS DO FUNDO MUNICIPAL DE INVESTIMENTOS SOCIAIS.

O exame das matérias versadas nos autos será realizado seguindo os seguintes critérios:

2.2.1) Manifestação da Inspetoria de Controle Externo;

2.2.2) Remessa obrigatória de dados e documentos;

2.2.3) Avaliação da responsabilidade fiscal;

2.2.4) Orçamento;

2.2.5) Execução orçamentária da receita e da despesa;

2.2.6) Demonstrações contábeis;

2.2.7) Das irregularidade apontadas;

2.2.8) Avaliação de legitimidade e economicidade;

2.2.9) Documentos digitalizados de veracidade ideológica presumida.

**2.2.1) Da manifestação da Inspetoria de Controle Externo.**

Após o exame da Inspetoria de Controle Externo sobre as contas anuais de gestão, esta Auditoria opina no sentido de ratificar a conclusão ora defendida, cujos fundamentos serão traçados no desenvolvimento deste Parecer.

**2.2.2) Da remessa obrigatória de dados e documentos.**

No que se refere à remessa obrigatória de dados, consoante com o Manual de Remessa de Informações, aprovado pela INTCE nº 35/2011, ainda que o gestor tenha apresentado documentos em três oportunidades, sendo todas intempestivas, as contas anuais de gestão permanecem **não** estão instruídas com todos os documentos regulares exigidos, conforme Anexo I, Capítulo I, Seção II, Item 2, Subitem 2.6, Letra B.

Na espécie, o Gestor deixou de apresentar os seguintes documentos:

**a)** Parecer técnico conclusivo emitido pela unidade de Controle Interno sobre as contas (Anexo I, Cap. I, Seção II item 2.6 item nº 3 da INTCE nº 35/2011);

**b)** Pronunciamento expresso e indelegável do gestor sobre o parecer do controle interno (Anexo I, Cap. I, Seção II item 2.6 item nº 4 da INTCE nº 35/2011);

Obs.: Com relação aos itens "a" e "b" acima descritos, esta Auditoria considera não atendidas as exigências da Instrução Normativa TCE nº 35/2011 em razão dos documentos apresentados, às peças n º 3 e nº 15, terem sido elaborados pelo Prefeito Municipal de Paranhos, não se tratando e não se referindo, portanto, a ações realizadas pelo controle interno municipal.

Ressalte-se, ainda, que tanto o Presidente do Instituto de Previdência quanto o Prefeito Municipal de Paranhos, informaram nos autos do processo, à peça nº 15, "*que o Poder Executivo Municipal não implantou o sistema de Controle Interno*", não sendo, portanto, possível aceitar os documentos encaminhados para suprir esta exigência de instrução processual.

**c)** Certificado do gestor de aprovação em exame organizado por entidade autônoma de reconhecida capacidade técnica e difusão no mercado brasileiro de capitais, conforme regulamentação do Ministério Público da Previdência Social – MPS[1] (Anexo I, Cap. I, Seção II item 2.6 item nº 5 da INTCE nº 35/2011);

**d)** Documento comprobatório da publicação dos balanços (Anexo I, Cap. I, Seção II item 2.6 item nº 6 da INTCE nº 35/2011);

**e)** Demonstração Analítica dos Investimentos, nos termos do instrumento normativo regulamentar do Ministério da Previdência Social (Anexo I, Cap. I, Seção II item 2.6 item nº 12 da INTCE nº 35/2011);

**f)** Notas explicativas às Demonstrações Financeiras contendo, dentre outros: a avaliação da situação patrimonial e a avaliação e contabilização dos investimentos; os critérios utilizados para constituições de provisões, depreciações, amortizações e reavaliações, com indicação dos efeitos no patrimônio do RPPS (Anexo I, Cap. I, Seção II item 2.6 item nº 13 da INTCE nº 35/2011);

[1] O jurisdicionado encaminhou certificado constando nome de pessoa diferente do ordenador de despesa e do cadastro dos responsáveis, peça nº 15.

**g)** Avaliação atuarial anual[2] (Anexo I, Cap. I, Seção II item 2.6 item nº 19 da INTCE nº 35/2011);

**h)** Demonstrativo das despesas com manutenção do RPPS no exercício, nos termos do instrumento normativo regulamentar do Ministério da Previdência Social, conforme Subanexo XLI[3] (Anexo I, Cap. I, Seção II item 2.6 item nº 20 da INTCE nº 35/2011);

**i)** Demonstrativo dos processos de concessão de benefícios pelo RPPS, cujos beneficiários tenham tempo de serviço certificado pelo RGPS, nos termos da Lei nº. 9.796/99 e art. 14 da Lei nº 10.887/04, conforme Subanexo XXXVII (Anexo I, Cap. I, Seção II item 2.6 item nº 21 da INTCE nº 35/2011);

**j)** Avaliação do desempenho da arrecadação em relação à previsão, destacando as providências adotadas no caso de recuperação de créditos nas instâncias administrativa e judicial, nos termos do art. 58 da LC 101/00 – LRF[4] (Anexo I, Cap. I, Seção II item 2.6 item nº 22 da INTCE nº 35/2011);

**k)** Avaliação de desempenho das aplicações financeiras, nos termos do instrumento normativo regulamentar do BACEN e/ou CMN, destacando a composição dos investimentos, o quadro comparativo de taxas ofertadas por instituições do mercado e a classificação efetuada por agências classificadoras de risco, quando se aplicar (Anexo I, Cap. I, Seção II item 2.6 item nº 23 da INTCE nº 35/2011);

**l)** Parecer do Conselho fiscal (Anexo I, Cap. I, Seção II item 2.6 item nº 24 da INTCE nº 35/2011);

**m)** Declaração em que se indique o endereço eletrônico na internet de disponibilização das receitas e despesas previdenciárias, nos termos do art. 9º, inciso III, da Lei nº. 10.887/04[5] (Anexo I, Cap. I, Seção II item 2.6 item nº 25 da INTCE nº 35/2011);

**n)** Inventário Analítico de bens móveis e imóveis (papel ou mídia).

---

[2] A avaliação encaminhada não se encontra completa, verificou-se nos autos somente as fls. 56/61 do documento, e ainda com valores divergentes dos Anexos encaminhados.
[3] O documento acostado não guarda consonância com os Anexos apresentados.
[4] O documento acostado não guarda consonância com os Anexos apresentados.
[5] Apesar de o jurisdicionado ter encaminhado a declaração, o endereço eletrônico informado não foi encontrado.

No contexto, portanto, incide as disposições dos artigos 37, 42, II e 59, III, todos da Lei Complementar 160/2012 (LO-TCE/MS), com as seguintes redações:

> Art. 37. As contas que, embora encaminhadas ao Tribunal, não reúnam a documentação exigida pela legislação devem ser consideradas não prestadas.
>
> 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. 59. As prestações de contas serão consideradas:
> (...)
> III - irregulares, quando for comprovada a prática de infração, nos termos do disposto no art. 42.

Logo, nos termos da legislação *supra*, as contas devem ser consideradas como não prestadas.

Acresça-se, ainda, que a falta de remessa tempestiva de documentos, dados e informações sujeita o jurisdicionado à multa prevista no art. 46 da LO-TCE/MS, senão vejamos:

> 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.

Sendo assim, recomenda-se que o gestor do Instituto de Previdência Social dos Servidores do Município de Paranhos/MS também deva sujeitar-se à multa prevista no art. 46 da LO-TCE/MS.

**2.2.3) Da avaliação da responsabilidade fiscal.**

A Lei Complementar Federal nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de

Responsabilidade Fiscal), e a Constituição Federal de 1988 elencaram as seguintes exigências:

| 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. | Prejudicado[6] |
| **CF/1988 (art. 37, caput) e LCF nº 101/2000 – LRF (art.48, caput)** | Transparência e Publicidade. | Irregular |

Extrai-se dos autos que **não** foram acostados os documentos comprobatórios das publicações dos balanços, conforme explicação acostada à peça 3 e 15.

Assim, a não publicação das Demonstrações Contábeis do Fundo viola o comando do art. 37, *caput*, da Constituição Federal de 1988 e, do art. 48, *caput*, da Lei Complementar 101/2000 – LRF e tal procedimento caracteriza realização de ato administrativo sem a observância dos requisitos formais exigidos, conduta infracional tipificada no art. 42, incisos V e IX, punível com multa nos termos do art. 45, I da LO-TCE/MS.

Nesse rumo, é importante esclarecer que a transparência das contas públicas não se restringe apenas à publicação das Demonstrações Contábeis, sendo necessário dar ampla 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.º 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**

[6] Não consta nos autos a movimentação bancária do jurisdicionado, ainda que solicitado pela Inspetoria.

> **prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal; e as versões simplificadas desses documentos[7].**
> Parágrafo único. A transparência será assegurada também mediante: (Redação dada pela Lei Complementar nº 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).**

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, parágrafo único, inciso II prevê a obrigatoriedade de disponibilizar, via internet, em tempo real, informações pormenorizadas sobre a execução financeira e orçamentária da receita e da despesa.

Destaca-se, ainda, que a Resolução do Conselho Federal de Contabilidade (CFC) n.º 1.133/2008 – item 11 – exige não apenas a publicação, mas a divulgação que é mais ampla, conforme visto abaixo:

> 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**.

[7] Nas citações de leis e instrumentos normativos, onde houver grifo; o grifo é nosso.

Em consulta ao site da Prefeitura Municipal de Paranhos[8] constatou-se que a Prefeitura **não** cumpre o art. 8º da Lei de Acesso à informação (LAI – Lei Federal n.º 12.527/2011), pois não observou o seguinte:

> 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 § 2° deverão, na forma de regulamento, atender, entre outros, aos seguintes requisitos:
> (...)
> 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;
> 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 nº 186, de 9 de julho de 2008.

[8] **http://www.paranhos.ms.gov.br** – acesso em 08/05/2015.

Dessa forma, o gestor também deixou de observar o artigo 9º da Lei nº 10.887/04, ainda que tenha enviado uma declaração informando o contrário (peça 15). Vejamos:

> Art. 9º A unidade gestora do regime próprio de previdência dos servidores, prevista no art. 40, § 20, da Constituição Federal:
> III - disponibilizará ao público, **inclusive por meio de rede pública de transmissão de dados**, informações atualizadas sobre as receitas e despesas do respectivo regime, bem como os critérios e parâmetros adotados para garantir o seu equilíbrio financeiro e atuarial.

O caso em questão constitui conduta omissiva passível de punição com multa[9], atribuída ao gestor por deixar de cumprir o art. 48 caput, inciso II da LRF e art. 9º da Lei nº 10.887/04, ao não divulgar em meios de acesso público todos os Balanços, Relatórios de Gestão Fiscal, Planos, Orçamentos, receitas e despesas.

Além disso, verificada a ilegalidade, compete ao TCE/MS assinar prazo para que o jurisdicionado cumpra a lei. Sendo assim, com fulcro nos artigos 71[10], inciso IX da CF/88, combinado com o art. 77[11], inciso IX, da Constituição Estadual, cabe ao TCE/MS a fixação de um prazo razoável para que os gestores deem ampla divulgação aos demonstrativos exigidos pelos diplomas legais e atos normativos supracitados, sob pena de multa.

Destaca-se, por fim, 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. Vejamos:

---

[9] LO TCE-MS. Art. 42, inciso V – falta de transparência nas contas públicas.

[10] 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;

[11] 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;

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

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.

Destacamos ainda o art. 21, inciso VIII da LO-TCE/MS que assim dispõe:

> Art. 21. Ao Tribunal compete a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial do Estado e dos Municípios, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação de

> subvenções e renúncia de receitas, cabendo-lhe:
> (...)
> **VIII - conceder prazo para que as providências necessárias ao exato cumprimento da lei sejam adotadas;**

Ademais, essas normas, citadas no início do subitem 2.2.3, também legislaram sobre a fiscalização a ser realizado pelo controle interno, o qual é indispensável para a concretização da transparência na gestão do gasto público. É também parte integrante e ativa do ciclo de gestão do governo, prevenindo irregularidades, integrando-se e facilitando o trabalho do controle externo.

Nessa toada, o controle interno contribui para o alcance de uma governança pública efetiva, aliada à redução de vulnerabilidades na gestão dos recursos públicos.

Dessa forma, para incorporar de forma explícita a noção de controle interno, tornando obrigatória a sua estruturação, cabe citar o art. 74 da Constituição Federal de 1988, que dispõe sobre as atividades do sistema de controle interno, senão vejamos:

> Art. 74. Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, **sistema de controle interno** com a finalidade de:
> I - avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos da União;
> II - comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado;
> III - exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres da União;
> IV - apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional.
> § 1º - Os responsáveis pelo controle interno, ao tomarem conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade, dela darão ciência ao Tribunal de Contas da União, sob pena de responsabilidade solidária.

Cita-se, ainda, o art. 31 da CF/88 e o art. 24 da Constituição Estadual que tratam, especificamente, do controle interno em âmbito municipal:

> Art. 31. A fiscalização do Município será exercida pelo Poder Legislativo Municipal, mediante controle externo, e pelos sistemas de **controle interno do Poder Executivo Municipal**, na forma da lei.
>
> Art. 24. A fiscalização financeira e orçamentária dos Municípios será exercida através do controle externo da Câmara Municipal e através do **controle interno do Executivo Municipal**, nos termos da lei.

Acresça-se que, se em momento anterior ao advento da Lei de Responsabilidade Fiscal, alguns Gestores Públicos cogitavam relegar a implantação do Controle Interno na Administração Pública, desde o advento da Lei Complementar nº 101/2000 - LRF, não há mais espaço para tal omissão, haja vista que, desde então, todos os administradores públicos ficaram obrigados a criar e implantar o Controle Interno, até porque, segundo as disposições da LRF, os relatórios de Gestão Fiscal devem ser assinados, não só pelo Administrador (Prefeito ou Governador, Presidente de Câmara e demais Administradores), mas pelo responsável pela administração financeira **e pelo Controle Interno.**

Destarte, ao não instituir o controle interno municipal o Gestor Público violou a Lei 4.320/64 (arts. 75 a 77), a Lei Complementar 101/2000 (art. 54, parágrafo único), a Constituição do Estado de Mato Grosso do Sul (art. 24) e a Constituição Federal de 1988 (artigos 31 e 74).

Sendo assim, a ausência do parecer técnico conclusivo emitido pela unidade de controle interno sobre as contas caracteriza infração à normal legal, na forma como estatui o art. 42, *"caput"* e inciso II da LO-TCE/MS.

**2.2.4) Do Orçamento.**

Nos termos do art. 2º da Lei nº 4.320/1964, a Lei Orçamentaria 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 nº 505/2012 - LOA autorizou para o Instituto **créditos orçamentários** na ordem de R$ 4.900.000,00, conforme análise ANA-6-ICE-16123/2014, peça nº 27.

Quanto aos créditos adicionais[12], no exercício, segundo a 6ª Inspetoria (ANA-6ICE-16123/2014 – peça 27), não foram abertos créditos suplementares, com isso, a despesa inicialmente autorizada não teve alteração.

**2.2.5) Execução orçamentária da receita e da despesa.**

A execução orçamentária da receita atendeu à disposição do art. 11 da Lei Federal nº 4.320/1964 e Portaria Interministerial nº 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), peça nº 25, o qual evidencia receita orçada de R$ 4.900.000,00 e arrecadada na ordem de R$ 788.412,66.

Outrossim, também restou suprida a determinação do art. 12 da Lei Federal nº 4.320/1964, Portaria nº 42, de 04.04.1999 do MPOG e Portaria Interministerial nº 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), peça nº 25, o qual demonstra despesa autorizada de R$ 4.900.000,00 e empenhada na ordem de R$ 797.557,09.

**2.2.6) Demonstrações contábeis.**

As demonstrações do Balanço Orçamentário, do Balanço Financeiro, da Demonstração das Variações Patrimoniais e do Balanço Patrimonial devem seguir a

[12] Créditos Adicionais são as autorizações de despesa não computadas ou insuficientemente dotadas na Lei de Orçamento e classificam-se em suplementares, especiais e extraordinários.

normatização explicitada nos artigos 102, 103, 104 e 105, todos da Lei nº 4.320/1964.

O gestor elaborou as demonstrações a que estava obrigado, vejamos:

a) Anexo 12 (Balanço Orçamentário), peça nº 25;
b) Anexo 13 (Balanço Financeiro), peça nº 25;
c) Anexo 14 (Balanço Patrimonial), peça nº 25;
d) Anexo 15 (Demonstração das Variações Patrimoniais), peça nº 25.

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

| **ORÇAMENTÁRIO** | **Quadro 1** |
|---|---|
| **ESPECIFICAÇÃO** | **R$** |
| 1 - Receita Arrecadada | 788.412,66 |
| 2 - Despesa Empenhada | 797.557,09 |
| **3 - Superavit (Deficit) Orçamentário = (1 - 2)** | **(9.144,43)** |

Fonte: Anexo 12 (Balanço Orçamentário), peça nº 25.

O Balanço Orçamentário, acostado à peça 25, apresenta uma receita corrente no montante de R$ 3.082.968,62 e uma dedução da receita corrente de R$ 2.294.555,96. Tal dedução não veio acompanhada de nota explicativa, conforme preceitua o MCASP (Parte V – Demonstrações Contábeis Aplicadas ao Setor Público. 5ª edição) e também não foi evidenciada na avaliação de desempenho da arrecadação em relação à previsão, encaminhada pelo jurisdicionado acostados à peça 15, e tão pouco foi explicada pelo gestor ainda que regularmente intimado.

Em consulta na Demonstração das Variações Patrimoniais - DVP, à peça 25, observou-se que a dedução consta como “Dedução para Formação do FUNDEF”, todavia esta Auditoria não encontrou respaldo legal para tal subtração e tão pouco essa possibilidade na Estrutura da DVP, apresentada no MCASP, do Instituto de Previdência, dessa forma, não se observou os arts. 102 e 104 da Lei nº 4.320/64,

consequentemente, incorrendo nas infrações previstas no art. 42, VIII, da LO-TCE/MS.

| **FINANCEIRO** | **Quadro 2** |
|---|---|
| **ESPECIFICAÇÃO** | **R$** |
| 1 – Disponibilidade financeira do Exercício Anterior | 13.441.290,93 |
| 2 - Receita Orçamentária | 788.412,66 |
| 3 - Receita Extraorçamentária | 76.371,86 |
| **4 – Soma** | 14.306.075,45 |
| 5 - Despesa Orçamentária | 797.557,09 |
| 6 - Despesa Extraorçamentária | 13.930,30 |
| **7 – Soma** | **811.487,39** |
| **8 – Disponibilidade Financeira para o Exercício Seguinte= (4 - 7)** | **13.494.588,06** |

Fonte: Anexo 13 (Balanço Financeiro), peça nº 25.

Na análise do Balanço Financeiro, verificou-se uma diferença de R$ 236,68 no saldo do exercício anterior em comparação com a conta Banco no Anexo 14 do exercício anterior, uma vez que na primeira, consta o saldo bancário de R$ 13.441.290,93, já na segunda, consta o saldo de R$ 13.441.527,61, conforme peças 25 e 7, respectivamente, fato que contraria o art. 103 da Lei nº 4.320/64, acarretando em infração prevista no art. 42, VIII, da LO-TCE/MS, todavia, não foi possível auditar o valor correto através dos extratos bancários, visto que estes não foram juntados aos autos, ainda que regularmente intimados para apresentação.

| **PATRIMONIAL** | **Quadro 3** |
|---|---|
| **ESPECIFICAÇÃO** | **R$** |
| 1 - Variações Ativas | 790.212,66 |
| 2 - Variações Passivas | 848.868,16 |
| **3 - Superavit (Deficit) Patrimonial (1-2)** | **(58.655,50)** |

Fonte: Anexo 15 (Demonstração das Variações Patrimoniais), peça nº 25.

Inicialmente, esta Auditoria pode constatar a inclusão da conta “Cobrança de Outros Créditos” no montante de R$ 51.311,07, no grupo das Variações Passivas –

Mutações Patrimoniais, todavia não foi possível identificar nos autos do processo a origem do referido lançamento contábil, haja vista que não consta registrado nos demais anexos e demonstrativos que compõem estas Contas, o recebimento deste crédito, nem tampouco há qualquer informação no sentido de esclarecer o motivo pelo qual se deu a referida "baixa de crédito", carecendo, portanto, de Nota Explicativa, conforme MCASP.

Constatou-se também, o montante de R$ 5.465,00 como despesa de capital, em consonância com o Anexo 2, porém, ao confrontar tanto as variações ativas da DVP, quanto o ativo permanente do Balanço Patrimonial (com relação ao do exercício anterior), o valor encontrado foi o acréscimo nos bens de R$ 1.800,00. Ressalte-se que a ausência do inventário analítico de bens, visto no subitem 2.2.2, dificulta ainda mais o exame a ser realizado sobre a matéria aqui enfocada.

Diante do exposto, somado a "Dedução para Formação do FUNDEF" já citada na análise do Balanço Orçamentário, a DVP não espelha com fidedignidade as alterações no patrimônio realizadas no exercício, o que contraria o art. 104 da Lei nº 4.320/64 e recai na infração tipificada no art. 42, inciso VIII da LO-TCE/MS.

**Quadro 4**

**ATIVO REAL LÍQUIDO / PASSIVO REAL A DESCOBERTO**

| **ESPECIFICAÇÃO** | **R$** |
|---|---|
| 1 - Ativo Real Líquido (Passivo Real Descoberto) do Exercício Anterior | 14.052.799,27 |
| 2 - Superavit (Deficit) Patrimonial do Exercício | **(58.655,50)** |
| **3 - Ativo Real Líquido (Passivo Real Descoberto) do Exercício** | **13.994.143,77** |

Fonte: Anexo 14 – Balanço Patrimonial do Exercício Anterior e atual e Anexo 15 – Demonstração das Variações Patrimoniais, peças nº 7 e 25.

Na elaboração do Quadro 4, verificou-se a diferença, tal como a apresentada na análise do Balanço Financeiro, de R$ 236,68 no Ativo Real Líquido, uma vez que o montante apresentado pelo jurisdicionado no Anexo 14 é de R$ 13.993.907,09.

Com relação ao Balanço Patrimonial, esta Auditoria constatou inconsistência contábil, visto que o registro de Contas a Receber de R$ 636.180,39 difere do montante reconhecido pela Prefeitura apresentado no valor de R$ 586.313,46, constante no Anexo 16, acostado na peça 37 do TC-2879/2014 – Balanço Geral, apresentando uma diferença de R$ 49.866,93, contrariando o art. 105 da Lei nº 4.320/64. De tal forma, o gestor também infringiu o art. 17, §5º, I, da Portaria MPS nº 403 de 10 de dezembro de 2008. Vejamos:

> Art. 17. As avaliações e reavaliações atuariais indicarão o valor presente dos compromissos futuros do plano de benefícios do RPPS, suas necessidades de custeio e o resultado atuarial.
> (...)
> § 5º Poderão ser incluídos como ativo real líquido os créditos a receber do ente federativo, **desde que**:
> I - os valores estejam devidamente reconhecidos e contabilizados pelo ente federativo como dívida fundada com a unidade gestora do RPPS;

Ainda no Balanço Patrimonial, importante destacar que o Relatório Atuarial acostado parcialmente (apenas as fls. 56/61) nos autos (peça 15) difere dos valores constantes no Anexo 14, nas contas ativo líquido, créditos à receber e reserva previdenciária, e se somado ao fato do gestor ter encaminhado duas prestações de contas, sendo cada uma com peças contábeis distintas, a fidedignidade dos documentos encaminhados restou prejudicada.

**2.2.7) Das irregularidades apontadas.**

Após exame desta prestação de contas anuais de gestão constatou-se as seguintes irregularidades:

a- A prestação de contas anuais de gestão em apreço não está instruída com todos os documentos regularmente exigidos, conforme Anexo I, Capítulo I, Seção II, Item 2, Subitem 2.6, Letra B da INTCE nº 35/2011, pelos motivos expostos no subitem 2.2.2, incorrendo com isso em infração prevista nos artigos 42, II e 46 da LOTCE/MS;

b- Não foi encaminhado cópia da publicação dos demonstrativos contábeis, conforme apontado no subitem 2.2.3, contrariando assim o comando do art. 37, *caput*, da Constituição Federal de 1988 e, do art. 48, *caput*, da Lei Complementar 101/2000 – LRF e tal procedimento caracteriza realização de ato administrativo sem a observância dos requisitos formais exigidos, conduta infracional tipificada no art. 42, incisos V e IX da LO-TCE/MS;

c- No Balanço Orçamentário contém deduções da receita corrente no montante de R$ 2.294.555,96, visto no subitem 2.2.6. Todavia, tal dedução não veio acompanhada de Nota Explicativa, conforme preceitua o MCASP (Parte V – Demonstrações Contábeis Aplicadas ao Setor Público. 5ª edição, infringindo, com isso, as disposições do art. 102 da Lei Federal 4.320/64 e tal infração incide no disposto do art. 42, VIII da LCE nº 160/2012 LO-TCE/MS;

d- O Balanço Financeiro apresenta diferença de R$ 236,68 na demonstração do "Saldo Anterior – Bancos Conta Vinculada", R$ 13.441.290,93, em comparação ao valor verificado no Balanço Patrimonial do saldo do exercício anterior, R$ 13.441.527,61, infringindo, com isso, as disposições do art. 103 da Lei Federal 4.320/64, e com isso, incide no disposto do art. 42, VIII da LCE nº 160/2012 LO-TCE/MS;

e- Verifica-se na Demonstração das Variações Patrimoniais a inclusão da conta "Cobrança de Outros Créditos" no montante de R$ 51.311,07, todavia não foi possível identificar nos autos do processo a origem do referido lançamento contábil, nem tampouco há qualquer informação no sentido de esclarecer o motivo pelo qual se deu a referida "baixa de crédito", carecendo, portanto, de Nota Explicativa, conforme MCASP.

Constatou-se, ainda, na Demonstração das Variações Patrimoniais, o registro do montante de R$ 5.465,00, relativo à despesa de capital. Porém, o valor encontrado como acréscimo patrimonial, tanto nas variações ativas da DVP, quanto no ativo permanente do Balanço Patrimonial, foi de R$ 1.800,00, caracterizando-se, em

razão desses fatos, infringência às disposições do art. 104 da Lei Federal 4.320/64, incorrendo, desta forma, em infração definida no art. 42, VIII da LCE nº 160/2012 LO-TCE/MS;

f- No Balanço Patrimonial consta Contas a Receber de R$ 636.180,39, porém esse saldo difere do montante reconhecido pela Prefeitura no valor de R$ 586.313,46, contrariando o art. 17, §5º, I, da Portaria MPS nº 403/08, caracterizando-se infringência às disposições do art. 105 da Lei Federal 4.320/64 e incorrendo em infração definida no art. 42, VIII da LCE nº 160/2012 LO-TCE/MS.

Ressalte-se o fato do gestor ter encaminhado duas prestações de contas, sendo cada uma com peças contábeis distintas. Com isso, a fidedignidade dos documentos encaminhados restou prejudicada.

Destaca-se, ainda, que o gestor deixou de atender por completo à intimação realizada por esta Corte de Contas, razão pela qual incorreu em infração no art. 42, IV da LCE nº 160/2012 LO-TCE/MS.

**2.2.8) Avaliação de legitimidade e economicidade.**

A avaliação da legitimidade e da economicidade não faz parte dos itens a serem analisados por esta Auditoria para a emissão do presente parecer, sendo objeto de atuação do controle externo a cargo deste Tribunal, por meio de processos de instrumentos de fiscalização dos quais dispõe o art. 26 da LCE nº 160/2012.

**2.2.9) 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 nº 160/2012.

## 3. CONCLUSÃO

Ante o exposto, com base nas Contas Anuais de Gestão do Instituto de Previdência Social dos Servidores do Município de Paranhos – MS, relativa ao exercício financeiro de 2013, de responsabilidade do Presidente à época, *Sr. Elmar Aparecido Rambo*, nos exames e conclusões presentes nas fundamentações deste Parecer, em cumprimento ao que estatue o art. 14, I da LCE nº 160/2012, esta Auditoria opina:

**3.1)** Pela **irregularidade das contas**, tendo em vista o prescrito nos artigos 37 e 42, II, IV, V, VIII e IX combinado com o art. 59, III, da Lei Complementar Estadual n.º 160/2012 (LO-TCE/MS);

**3.2)** Pela aplicação da multa prevista no art. 46 da LO-TCE/MS, devido à falta de remessa tempestiva de documentos, dados e informações nos termos dos itens 2.1 e 2.2.2 deste Parecer, previstos na Instrução normativa nº 35/2011;

**3.3)** Pela aplicação da multa prevista no art. 45, inciso I em face do ato infracional previsto art. 42, inc. 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, conforme item 2.2.2;

**3.4)** Pela aplicação da multa prevista no art. 45, inciso I em face do ato infracional previsto art. 42, inciso IV, devido a sonegação de documento regularmente solicitado, especificamente, por não atender o Termo de Intimação INT – 14140/2014 (peça 19), conforme item 2.2.7, “c”;

**3.5)** Pela aplicação da multa prevista no art. 45, inciso I em face do ato infracional previsto art. 42, inciso V, devido a não publicação dos demonstrativos contábeis, conforme item 2.2.3;

**3.6)** Pela fixação de prazo para que o gestor cumpra o art. 48 da LRF, a totalidade do art. 8º da LAI (Lei Federal nº 12.527/2011), o art. 9º, III da Lei nº 10.887/04 e a Resolução CFC n. 1.133/2008 (art. 21, inciso VIII da LO-TCE/MS) de forma a divulgar na Internet a totalidade dos demonstrativos contábeis objeto destes instrumentos normativos, sob pena de multa (art. 42, V da LO-TCE/MS), conforme item 2.2.3;

**3.7)** Pela fixação de prazo para que o Prefeito Municipal atual institua o controle interno, sob pena de multa, com acompanhamento pelo TCE/MS (instrumento de fiscalização previsto no art. 31 da LO-TCE/MS), conforme item 2.2.3 deste Parecer;

**3.8)** Pela aplicação da multa prevista no art. 45, inciso I em face do ato infracional previsto no art. 42, inciso VIII da LO-TCE/MS, qual seja, escrituração das contas públicas de modo irregular, por erros contidos nas peças contábeis, conforme itens 2.2.6 deste Parecer;

**3.9)** Pela aplicação da multa prevista no art. 45, inciso I em face do ato infracional previsto art. 42, inciso IX, realização de ato administrativo sem a observância dos requisitos formais exigidos, conforme item 2.2.3.

**É o parecer.**

Campo Grande/MS, 21 de maio de 2015.

**CELIO LIMA DE OLIVEIRA**
**AUDITOR SUBSTITUTO DE CONSELHEIRO**

ASC