PARECER PAR - GACS PSS - 4435/2015

PROCESSO TC/MS	:	TC/3808/2014
PROTOCOLO	:	1489002
UNIDADE JURISDICIONADA	:	PREVIDENCIA SOCIAL DOS SERVIDORES PUBLICOS MUNICIPAIS DE BODOQUENA
JURISDICIONADO/INTERESSADO (A)	:	JOSÉ GUILHERME DE ARAÚJO
TIPO DE PROCESSO	:	PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GESTÃO
RELATOR (A)	:	RONALDO CHADID

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GESTÃO. RPPS. ESCRITURAÇÃO CONTÁBIL SEM DIVERGÊNCIAS RELEVANTES. CONTAS REGULARES. AUSÊNCIA DE TRANSPARÊNCIA. ART. 48 E 48-A LRF. FIXAÇÃO DE PRAZO AO EXATO CUMPRIMENTO DA LEI.

1. RELATÓRIO

Trata-se de Parecer sobre as contas anuais de gestão da Previdência Social dos Servidores Públicos Municipais de Bodoquena – 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 5ª Inspetoria de Controle Externo (5ªICE) constatou ausência de documentos e expediu a Intimação n.º 12.802/2014 (fl. 113[1]). Em resposta o jurisdicionado encaminhou os documentos de fls. 118/131.

Em análise conclusiva, a 5ªICE manifestou-se acerca destas Contas Anuais de Gestão, nos seguintes termos:

[1] Em todas às referências a numeração de páginas neste parecer consideramos o número total de páginas do processo, gerado a partir da integra do processo no sistema e-tce.

> *"Em face ao exposto, entendemos que a presente Prestação de Contas de Gestão da Previdência Social dos Servidores Públicos Municipais de Bodoquena/MS, referente ao exercício financeiro de 2013, foi elaborada em consonância com as normas dispostas nas Portarias do Ministério da Previdência Social, Lei Complementar nº 101/2000, Lei Federal nº 4.320/64 e demais normas regimentais desta egrégia Corte de Contas."*

É o relatório. Passo a Opinar.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1. DA TEMPESTIVIDADE DA APRESENTAÇÃO DAS CONTAS.

A apresentação destas contas anuais de gestão operou-se 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 2.6, Letra A), ou seja, dentro de 90 (noventa) dias após o encerramento do exercício financeiro, conforme recibo de protocolo definitivo (fl. 2).

2.2. DOS CRITÉRIOS UTILIZADOS PARA O EXAME DAS CONTAS ANUAIS DO FUNDO MUNICIPAL DE HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL.

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

2.2.1) Remessa obrigatória de dados e documentos;
2.2.2) Avaliação da responsabilidade fiscal;
2.2.3) Orçamento;
2.2.4) Execução orçamentária da receita e da despesa;
2.2.5) Demonstrações contábeis;
2.2.6) Das Irregularidades apontadas e da Multas cabíveis;
2.2.7) Avaliação de legitimidade e economicidade;
2.2.8) Documentos digitalizados de veracidade ideológica presumida.

2.2.1) 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, as contas anuais de gestão estão instruídas com os documentos regulares exigidos, conforme Anexo I, Capítulo I, Seção II, Item 2, Subitem 2.6 Letra B.

2.2.2) 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.	Regular (fls. 26 e 103/105)
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 ter enviado os comprovantes de publicação dos Anexos 12, 13, 14, 15, da lei n. 4320/64 (fls. 130/131) é importante esclarecer que a transparência das contas públicas não é apenas publicar as Demonstrações Contábeis, mas sim, 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 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 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 (Balanços Gerais), 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.

Destaco 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 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**. (Grifo Nosso)

Em consulta ao site da Prefeitura Municipal de Bodoquena http://www.bodoquena.ms.gov.br/novo_site/index.php?exibir=contas&ID=4– acesso em 170/04/2015) não localizamos informações a respeito da BODOPREV. O referido instituto de previdência também não possui site próprio onde possa disponibilizar as informações

exigidas pelo art. 48 da LRF e pela Lei de Acesso à Informação (LAI).

Destacamos que o art. 48-A da LRF determina que as informações sejam divulgadas por unidade gestora, razão pela qual deveriam estar disponíveis, isoladamente, as informações relativas aos Balanços Gerais da BODOPREV, bem como sua execução orçamentária e financeira pormenorizada. Vejamos a redação do art. 48-A da LRF:

> 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).

Em consulta ao site da Prefeitura Municipal de Bodoquena constatamos que existe o link para os dados da transparência e que constam algumas informações relativas à execução orçamentária (relação de empenhos e pagamentos – destacamos que não foram divulgadas as listas de empenhos relativa a todos os meses do ano), porém são informações consolidadas, não discriminadas por unidade gestora, ferindo, frontalmente o art. 48-A da LRF e o art. 8º da Lei de Acesso à Informação

Constatamos que a parte relativa a contas públicas, não contém informações sobre as contas e os balanços da BODOPREV.

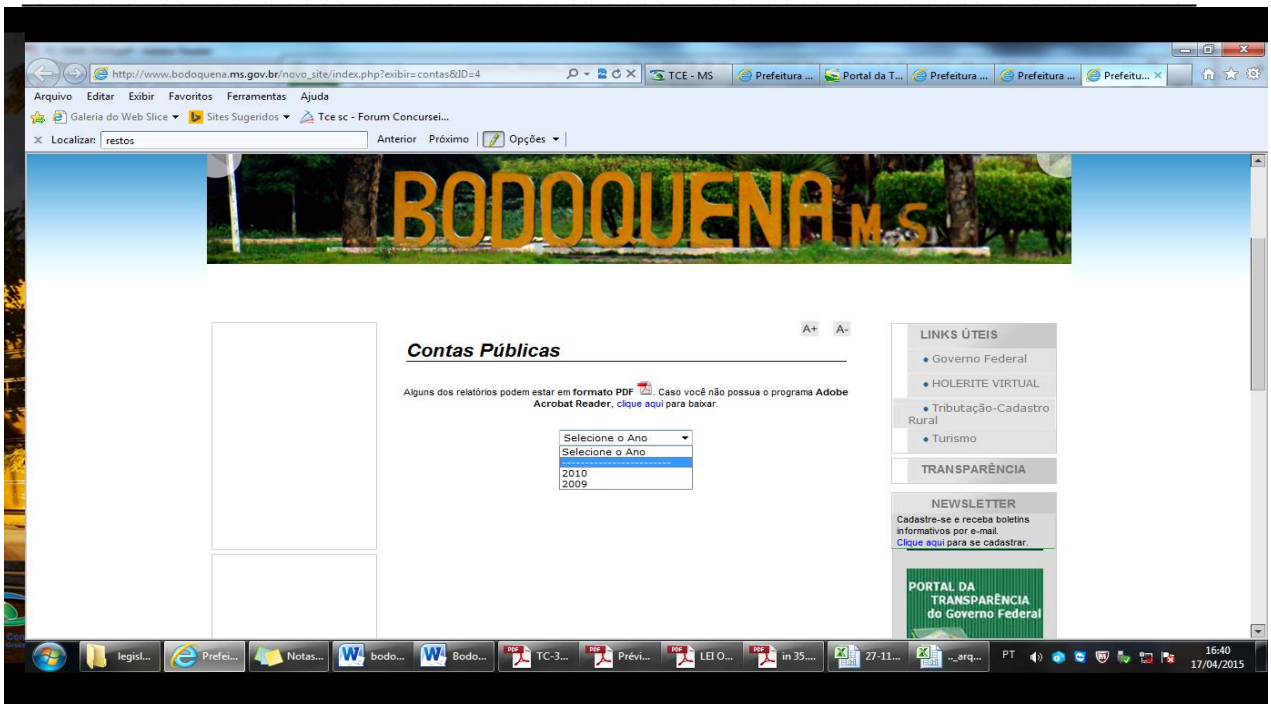


FIGURA 01: LINK CONTAS PÚBLICA DA PREFEITURA MUNICIPAL DE BODOQUENA DESATUALIZADO

http://www.bodoquena.ms.gov.br/novo_site/index.php?exibir=contas&ID=4

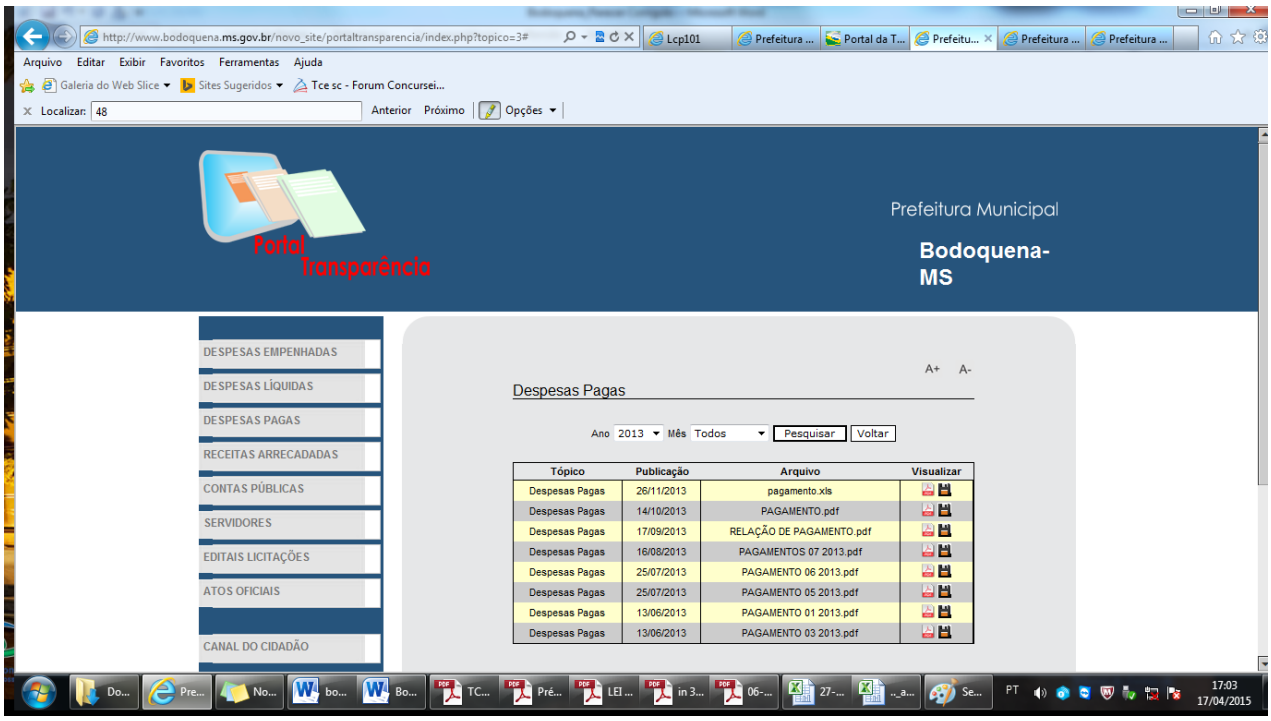


FIGURA 01: LINK CONTAS PÚBLICA DA PREFEITURA MUNICIPAL DE BODOQUENA DESATUALIZADO

http://www.bodoquena.ms.gov.br/novo_site/portaltransparencia/index.php?topico=3#

No caso em questão temos conduta omissiva passível (art. 42, inciso V – falta de transparência nas contas públicas) de punição com multa, atribuída a gestor por deixar de cumprir os artigos 48 e 48-A da LRF e art. 8º da LAI, não divulgando, em meios de acesso público, todos os balanços, os Relatórios de Gestão Fiscal, Planos e orçamentos e os dados pormenorizados da execução orçamentária.

Além disso, verificada a ilegalidade, compete ao TCE/MS assinar prazo para que o jurisdicionado cumpra a lei. Sendo assim, opinamos, com fulcro nos artigos 71[2], inciso IX da CF/88, combinado com o art. 77[3], inciso IX da Constituição Estadual, pela fixação de um prazo razoável para que o gestor dê ampla divulgação 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, inciso V.

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. 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

[2]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;

[3]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;

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.

Destacamos ainda o art. 21, inciso VII 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;**

Sendo assim, opinamos pela fixação de um prazo razoável para que o gestor dê cumprimento ao art. 48 da LRF e à Lei de Acesso a Informação, sob pena de multa (art. 42, inciso V da LO-TCEMS). Com o objetivo de verificar efetividade desta decisão deverá o TCE-MS valer-se acompanhamento (art. 26 da LOTCEMS).

2.2.3) 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 626/2012 - LOA autorizou para o Fundo **créditos orçamentários** na ordem de R$ 1.021.600,00, conforme *ANA-5ICE-12350/2014* – fls. 134/140.

Quanto aos créditos adicionais[4], no exercício, foram abertos créditos suplementares adicionando o montante de R$ 30.000,00, alterando a despesa autorizada para R$ 1.051.600,00, conforme Decreto Orçamentário (fl. 109).

Sob o ponto de vista formal, constatamos que faltou a justificativa para abertura de créditos adicionais prevista no art. 43 da Lei 4.320/64, uma vez não consta dos decretos nem de qualquer outro documento inserto nos autos. Convém ressaltar que a justificativa, nos termos do art. 43 da Lei n.º 4.320/64 há que ser prévia, ou seja, deve preceder o decreto orçamentário.

Quanto ao mérito, não houve manifestação da 5ª ICE sobre todos os pontos de controle necessários à verificar se a abertura de créditos adicionais seguiu rigorosamente os artigos 40 a 46 da Lei n.º 4.320/64, especialmente no que tange à existência de recursos (o quadro de fl. 85 demonstra que houve abertura de crédito com excesso de arrecadação) e autorização legislativa prévia.

Diante desta situação esta auditoria se abstém de opinar sobre os créditos adicionais abertos no período, sendo certo apenas que, do ponto de vista formal, os decretos de fls. 109 comprovam as alterações orçamentárias registrados no Anexo XI – Comparativo da Despesa Autorizada com a Realizada (fl. 109).

2.2.4) 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,

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

por apresentar a classificação econômica da receita orçamentária, conforme visto no Anexo 10 (Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada), fl. 41, o qual evidencia receita orçada de R$ 1.021.600,00 e arrecadada na ordem de R$ 1.962.915,66.

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), fl. 42, o qual demonstra despesa autorizada de R$ 1.051.600,00 e empenhada na ordem de R$ 530.640,99.

2.2.5) 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 nº 4.320/1964. O gestor elaborou as demonstrações a que estava obrigado, vejamos:

a) Anexo 12 (Balanço Orçamentário), fl. 126;
b) Anexo 13 (Balanço Financeiro), fl. 125;
c) Anexo 14 (Balanço Patrimonial), fls. 124;
d) Anexo 15 (Demonstração das Variações Patrimoniais), fls. 123.

Da análise dos Demonstrativos Contábeis supracitados não encotramos divergências/inconsistências significativas.

2.2.6) 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.

2.2.7) 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 nos exames e conclusões presentes nas fundamentações deste Parecer opinamos:

a) Pela **regularidade das contas,** com fulcro no art. 59, inciso I da LO/TCE/MS**;**
b) Pela fixação de um prazo razoável para que o gestor dê cumprimento ao art. 48 e 48-A da LRF e à Lei de Acesso à informação.

É o parecer.

Campo Grande, 04 de maio de 2015.

Patrícia Sarmento dos Santos
Auditora Substituta de Conselheiro

PROCESSO TC/MS	:	TC/3808/2014
PROTOCOLO	:	1489002
UNIDADE JURISDICIONADA	:	PREVIDENCIA SOCIAL DOS SERVIDORES PUBLICOS MUNICIPAIS DE BODOQUENA
JURISDICIONADO/INTERESSADO (A)	:	JOSÉ GUILHERME DE ARAÚJO
TIPO DE PROCESSO	:	PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GESTÃO
RELATOR (A)	:	RONALDO CHADID

DESPACHO

Ao Ministério Público de Contas,

Encaminhamos os presentes autos, com o nosso parecer, conforme disposto art. 114, inciso II, do RITC/MS, aprovado pela Resolução Normativa nº 76/2013.

Campo Grande, 04 de maio de 2015.

Patrícia Sarmento dos Santos
Auditora Substituta de Conselheiro