PARECER PAR - GACS CLO - 18954/2016

PROCESSO TC/MS	**: TC/05007/2012**
PROTOCOLO	**: 1295813**
UNIDADE JURISDICIONADA	**: FUNDAÇÃO MUNICIPAL DE ESPORTE, CULTURA E LAZER DE PARANAÍBA**
JURISDICIONADA/INTERESSADA	**: JANE PAULA DA SILVA COLOMBO**
TIPO DE PROCESSO	**: PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GESTÃO DE 2011**
RELATORA	**: MARISA JOAQUINA MONTEIRO SERRANO**

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GESTÃO. FUNDAÇÃO. PRESTAÇÃO DE CONTAS NÃO INSTRUÍDAS COM OS DOCUMENTOS EXIGIDOS PELA INSTRUÇÃO NORMATIVA TCE/MS Nº 35/2011. CONTAS NÃO PRESTADAS. INTELIGÊNCIA DOS ARTIGOS 37, 42, II, V E 59, III, TODOS DA LEI COMPLEMENTAR Nº 160/2012 (LEI ORGÂNICA DO TCE/MS). CONTAS IRREGULARES. MULTA. RECOMENDAÇÃO.

1. RELATÓRIO

Trata-se de parecer sobre as contas anuais de gestão da Fundação Municipal de Esporte, Cultura e Lazer de Paranaíba/MS, relativa ao exercício financeiro de 2011. O presente parecer é emitido em atenção ao disposto no art. 14, inciso I da Lei Complementar Estadual nº 160/2012 – Lei Orgânica do TCE/MS.

Em análise preliminar, a 6ª Inspetoria de Controle Externo constatou na fase inicial de instrução processual impropriedades e irregularidades**.** Logo, nos termos do art. 80, I, da RNTCE nº 76/2013, o gestor foi intimado para conhecimento e manifestação, momento em que apresentou defesa escrita, instruída com documentos (peças nº 34, 36, 38, 41, 54 e 58).

Em seguida, a 6ª Inspetoria de Controle Externo concluiu que as impropriedades e irregularidades diligenciadas **não** foram plenamente sanadas, peça nº 59, manifestando-se acerca destas Contas Anuais de Gestão, nos seguintes termos:

VII – DO RELATÓRIO

(...) **2 -** No Anexo 13 – Balanço Financeiro em Receitas e Despesas Extra Orçamentárias, foi registrado em Consignações Fundos Municipais a importância de R$ 5.367,17(cinco mil trezentos e sessenta e sete reais e dezessete centavos) divergindo do Anexo 17 – Demonstrativo da Dívida Flutuante, que registra o montante de R$ 6.977,49(seis mil, novecentos e setenta e sete reais e quarenta e nove centavos), motivo pelo qual solicitamos esclarecimentos e/ou correção dos referidos anexos.

Resposta da Gestora: Seja deferida a Juntada dos documentos que ora encaminhamos para que os mesmos possam eliminar totais irregularidades.

Manifestação Técnica: Com referência a Dívida Flutuante – Anexo 17, foi enviada outra Peça Contábil para substituição, como podemos comprovar ás peças 58 - fls. 07. Conforme observamos, o Demonstrativo da Dívida Flutuante que anteriormente era no valor de R$ 5.367,17(cinco mil trezentos e sessenta e sete reais e dezessete centavos), passou a constar a cifra R$ 4.104,37(quatro mil cento e quatro reais e trinta e sete centavos). Porém, ressaltamos que o montante corrigido não confere com o Anexo 13 - Balanço Financeiro. **Item não corrigido.**

(...) **3.2-** Parecer Técnico Conclusivo emitido pela Unidade de Controle Interno sobre as Contas.

Resposta da Gestora: Seja deferida a Juntada dos documentos que ora encaminhamos para que os mesmos possam eliminar totais irregularidades.

Manifestação Técnica: Com referência ao Parecer Técnico Conclusivo sobre as Contas de 2011, a Gestora alega: “Face às exigências contidas na Instrução Normativa n° 035 TCE/MS, do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do SUL, vimos informar que a Prefeitura Municipal esta em fase de implantação do Controle Interno em nossos serviços visando assim atender as determinações legais.” “Ante ao exposto ficamos impossibilitados de elaborar o referido Parecer, tendo em vista que este serviço (Controle Interno), ainda não em operacionalização e não temos pessoal lotado no mesmo.” Salientamos que a Gestora argumentou, expôs a razão por não ter implantado o Parecer Técnico Conclusivo, mas a falta do documento permanece. **Item não regularizado.**

(...) **3.4 –** 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.

Resposta da Gestora: Seja deferida a Juntada dos documentos que ora encaminhamos para que os mesmos possam eliminar totais irregularidades.

Manifestação Técnica: Referente á cópia do Parecer emitido pelo Conselho Municipal assinado por todos os Membros, assim como, o Ato Legal que nomeou seus Membros, nada foi mencionando pela Gestora. **Item não atendido.**

VIII – DA CONCLUSÃO

Diante ao exposto, somos de opinião que esta Prestação de Contas de Gestão do Fundo Municipal de Esporte, Cultura e Lazer de Paranaíba/MS, relativo ao exercício financeiro de 2011, sob a responsabilidade da Sra. Jane Paula Da Silva Colombo **não oferece** condições de aprovação por esta Corte de Contas pelos seguintes motivos:

- Divergências entre o Anexo 13 Balanço Financeiro e o Anexo 17 Demonstração da Dívida Flutuante;

- Ausência da cópia do Parecer Técnico Conclusivo sobre as Contas;

- Ausência da cópia do Parecer emitido pelo Conselho Municipal assinado por todos os Membros.

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 fora 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 do prazo 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 DA FUNDAÇÃO.

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) Da ausência do controle interno;
2.2.5) Orçamento;
2.2.6) Execução orçamentária da receita e da despesa;
2.2.7) Demonstrações contábeis;
2.2.8) Das irregularidades;
2.2.9) Avaliação de legitimidade e economicidade;
2.2.10) Documentos digitalizados de veracidade ideológica presumida.

2.2.1) Da manifestação da Inspetoria de Controle Externo.

Após o exame dos autos do processo, esta Auditoria, com base nos fundamentos traçados no decorrer deste parecer **ratifica em parte** a conclusão da digna Inspetoria de Controle Externo sobre as contas anuais de gestão em apreço.

No que diz respeito à falha referente às “Divergências entre o Anexo 13 Balanço Financeiro e o Anexo 17 Demonstração da Dívida Flutuante”, esta Auditoria tem entendimento divergente ao apontado pela digna ICE às fls. 207, haja vista que o documento apresentado pelo interessado, autuado à peça 54 – fls. 184, sanou plenamente a discrepância entre os informes monetários do Anexo 13 – Balanço Financeiro e Anexo 17 – Demonstrativo da Dívida Flutuante, tendo em vista que ambos os documentos evidenciaram o valor de R$ 5.367,17 para a conta “Consignações”, inexistindo, portanto, a diferença apontada peça digna Equipe

Técnica.

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, as contas anuais de gestão **não** estão instruídas com todos os documentos regulares exigidos, conforme Anexo I, Capítulo I, Seção II, Item 2, Subitem 2.1, Letra B.

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

a) Item 2. Cadastro dos responsáveis (inclusive do contador e controlador interno), conforme Subanexo I;

O gestor encaminhou o cadastro do contador de forma incompleta, informando apena s o nome do responsável pelo setor contábil, conforme visto à peça nº 03, fl. 06.

b) Item 3. Parecer técnico conclusivo emitido pela unidade de controle interno sobre as contas;

Embora o gestor tenha justificado a ausência de tal documento, esta Auditoria não considera o item regularizado.

c) Item 6. Documento comprobatório da publicação dos balanços;

O gestor deixou de encaminhar a comprovação da publicação do Balanço Financeiro.

d) Item 11. Anexos ... 10 ... da Lei 4320/64;

No caso o gestor deixou e encaminhar o Anexo 10 – Comparativo da Receita Autorizada coma Realizada, apresentando, contudo, certidão, peça nº 6, informando a respeito da ausência de movimentação no exercício de 2011, alega-

ções que esta Auditoria deixa de acolher face a inexistência de normativo, à época, dispensando a remessa de documentos em que não haja registros contábeis no exercício financeiro.

e) Item 19. Balanço Patrimonial do exercício anterior.

Em resposta às diligências o gestor encaminhou documentos que não comprovaram a autuação do Balanço Patrimonial do exercício anterior.

No contexto, portanto, incidem as disposições dos artigos 37, 42, II, IV e 59, III, todos da Lei Complementar 160/2012, 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;
>
> (...)
> IV - a sonegação de quaisquer dados, informações ou documentos solicitados regularmente pela autoridade do Tribunal ou do Ministério Público de Contas
>
> 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.

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 Institui-ções Oficiais.	Regular (peça nº 30)
CF/1988 (art. 37, caput) e LCF nº 101/2000 – LRF (art.48, caput)	Transparência e Publicidade.	Irregular (peças nº 19 e 58)

No que diz respeito à irregularidade da transparência e publicidade, a mesma é resultante da não comprovação da publicação do Anexo 13 – Balanço Financeiro, condizente com o visto nas peças nº 19 e 58, fato viola o comando do art. 37, *caput*, da Constituição Federal de 1988 e, do art. 48, *caput*, da Lei Complementar 101/2000 – LRF, conduta infracional tipificada no art. 42, inciso V, punível com multa nos termos do art. 45, I da LO-TCE/MS.

2.2.4. Da ausência da unidade de controle interno.

A política de controle interno 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 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, o gestor não encaminhou o Orçamento Programa do Município de Paranaíba/MS, referente ao exercício financeiro de 2011, situação que está sendo avaliada por esta Corte de Contas no processo TC/04152/2012, portanto não se tornou possível a verificação da dotação orçamentária da Fundação em análise.

2.2.5) Execução orçamentária da receita e da despesa

No que diz respeito ao Anexo 10 - Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada, o gestor não encaminhou o referido documento, conforme já apontado no subitem 2.2.2, apresentando, entretanto, certidão, peça nº 6, alegando que "*não houve movimentação no exercício de 2.011"*, informação que se compatibiliza com os dados verificados no Anexo 12 – Balanço Orçamentário, cuja demonstração evidencia a ausência de previsão e realização de receitas orçamentárias no exercício em exame".

portanto não se tornou possível analisar se a execução orçamentária da receita atendeu à disposição do art. 11 da Lei Federal nº 4.320/1964, conforme já citado no subitem 2.2.2.

Conforme constatado no Anexo 11 (Comparativo da Despesa Autorizada com a Realizada), peça nº 07, foi demonstrado despesa autorizada de R$ 199.700,00 e empenhada na ordem de R$ 365.375,28. Porém, não foi possível verificar se restou suprida a determinação do art. 12 da Lei Federal nº 4.320/1964, tendo em vista que o gestor não encaminhou o Orçamento Programa do Município de Paranaíba/MS, referente ao exercício financeiro de 2011, prejudicando a verificação da dotação orçamentária destinada à Fundação em análise, conforme subitem 2.2.5.

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

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

a) Anexo 12 (Balanço Orçamentário), peça nº 58;
b) Anexo 13 (Balanço Financeiro), peça nº 09;
c) Anexo 14 (Balanço Patrimonial), peça nº 58;
d) Anexo 15 (Demonstração das Variações Patrimoniais), peça nº 11.

Ademais, vistos e analisados, os registros contábeis apresentaram os resultados constantes nos quadros, a seguir:

BALANÇO ORÇAMENTÁRIO	Quadro 1
ESPECIFICAÇÃO	**R$**
1. Receitas Realizadas	0,00
2. Despesas Empenhadas	157.781,29
3. Déficit	**157.781,29**

Fonte: Anexo 12 - Balanço Orçamentário, peça n.º 58 – fl. 194.

BALANÇO FINANCEIRO	Quadro 2
ESPECIFICAÇÃO	**R$**
1. Receita Orçamentária	**0,00**
1.1. Ordinária	0,00
1.2. Vinculada	0,00
2. (-) Deduções da Receita Orçamentária	0,00
3. Transferências Financeiras Recebidas	**0,00**
4. Recebimentos Extraorçamentários	171.507,89
5. Saldo em Espécie do Exercício Anterior	**366,50**
6. Total = (1 + 3 + 4 + 5)	**171.874,39**
7. Despesa Orçamentária	**157.781,29**

7.1. Ordinária	0,00
7.2. Vinculada	0,00
8. Transferências Financeiras Concedidas	**0,00**
9. Pagamentos Extraorçamentários	**9.117,13**
10. Saldo em Espécie para o Exercício Seguinte = (6 – 7– 8 – 9)	**4.975,97**
11. Total = (7 + 8 + 9 + 10)	**171.874,39**

Fonte: Anexo 13 (Balanço Financeiro), peça nº 09 – fl. 41.

DEMONSTRAÇÃO DAS VARIAÇÕES PATRIMONIAIS	**Quadro 3**
ESPECIFICAÇÃO	**R$**
1 - Variações Patrimoniais Aumentativas.	161.367,17
2 - Variações Patrimoniais Diminutivas.	157.781,29
3 - Resultado Patrimonial do Período**. (1-2)**	**3.585,88**

Fonte: Anexo 15 (Demonstração das Variações Patrimoniais), peça nº 11 – fl. 45.

APURAÇÃO DO PATRIMÔNIO LÍQUIDO	**Quadro 4**
ESPECIFICAÇÃO	**R$**
1- Resultados de Exercícios Anteriores	-2.714,28
2- Resultado do Exercício	**3.585,88**
3 **-** Ajustes de Exercícios Anteriores	0,00
4 - Total do Patrimônio Líquido	**871,60**
Resultado do Exame. Regular = (1±2 ± 3= BP) Irregular = (1±2 ± 3≠ BP)	Regular

Fonte: Anexo 14 – Balanço Patrimonial do Exercício, peça nº 10 – fl. 43; Anexo 15 – Demonstração das Variações Patrimoniais, peça nº 11 – fl. 45; Balanço Patrimonial do exercício anterior, processo nº TC/3822/2011, peça nº 16 – fl. 76.

2.2.7) Das irregularidades.

a) Estas contas anuais de gestão **não** estão instruídas com todos os documentos regularmente exigidos, conforme Anexo I, Capítulo I, Seção II, Item 2, Subitem 2.4, Letra B pelos motivos expostos no subitem 2.2.2, incorrendo com isso em infração prevista no art. 42, II, da LCE nº 160, de 02 de janeiro de 2012;

b) Infringência ao comando do art. 37, caput, da Constituição Federal de 1988 e do art. 48, *caput*, da Lei Complementar 101/2000 – LRF, em razão da **não** comprovação da publicação do Anexo 13 – Balanço Financeiro, conforme visto no

subitem 2.2.3, incorrendo em infração prevista no art. 42, *caput*, inciso V, da Lei Complementar nº 160/2012 (LOTCE);

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 da Fundação Municipal de Esporte, Cultura e Lazer de Paranaíba/MS, relativa ao exercício financeiro de 2011, de responsabilidade da Sra. Jane Paula da Silva Colombo, 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 e V, 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 previstos na Instrução normativa nº 35/2011, nos termos do subitem 2.1 deste parecer;

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 subitem 2.2.2;

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

3.5) Pela recomendação ao Prefeito Municipal para que institua por completo o controle interno, sob pena de multa, com acompanhamento pelo TCE/MS (instrumento de fiscalização previsto no art. 31 da LO-TCE/MS).

É o parecer.

Ao Ministério Público de Contas.

Campo Grande - MS, 2 de fevereiro de 2017.

CELIO LIMA DE OLIVEIRA
CONSELHEIRO SUBSTITUTO