PARECER PAR - GACS PSS - 23740/2017

PROCESSO TC/MS	**: TC/6415/2015**
PROTOCOLO	**: 1590461**
ÓRGÃO	**: FUNDO MUNICIPAL DE INVESTIMENTOS CULTURAIS DE ROCHEDO**
RESPONSÁVEL	**: JOÃO CORDEIRO**
CARGO DO RESPONSÁVEL	**: PREFEITO MUNICIPAL**
ASSUNTO DO PROCESSO	**: CONTAS ANUAIS DE GESTÃO DE 2014**
RELATOR	**: RONALDO CHADID**

EMENTA: FUNDO MUNICIPAL DE INVESTIMENTOS CULTURAIS DE ROCHEDO. REANÁLISE DE CONTAS ANUAIS DE GESTÃO. REMESSA INTEMPESTIVA DE BALANCETES DO SICOM. MANUTENÇÃO DAS DISPONIBILIDADES EM BANCO NÃO OFICIAL. NOTAS EXPLICATIVAS EM DESACORDO COM MCASP/NBCASP. MULTA. CONTAS IRREGULARES COM FUNDAMENTO NA VIOLAÇÃO DO ART. 164, §3º DA CF/88.

1. RELATÓRIO

Trata o parecer sobre as contas anuais de gestão do Fundo Municipal de Investimentos Culturais de Rochedo relativas ao exercício financeiro de 2014. O presente parecer é emitido em atenção ao disposto no art. 14, inciso I da Lei Complementar nº 160/2012 – Lei Orgânica do TCE/MS (LO-TCEMS).

Em primeira análise, a 5º Inspetoria de Controle Externo (5ª ICE) após receber os autos e a Resposta à notificação, fls. 104/132, realizou a análise das peças e concluiu nos seguintes termos:

> *"Em face do exposto, entendemos que a presente Prestação de Contas Anual do Fundo Municipal de Investimentos Culturais de*

> *Rochedo, referente ao exercício financeiro de 2014, encontra-se regular, estando apta a prosseguir com os trâmites regimentais desta e. Corte de Contas". (ANA - 5ª ICE-21247/2015, fls. 133-142).*

Os presentes autos já foram objeto de parecer desta Auditoria, ocasião em que foi manifestado pela **Irregularidade** das contas (PAR - 10737/2016 - fls. 143/200).

O douto Ministério Público de Contas manifestou-se por meio de DESPACHO DSP – MPC – GAB.1 DR.JAC/PROCURADOR GERAL - 37352/2016, fls. 201/203, no qual determinou a intimação do Senhor João Cordeiro, Ex-Prefeito Municipal de Rochedo/MS, bem como do Senhor Francisco de Paula Ribeiro Junior, atual Prefeito Municipal de Rochedo/MS, para que apresentem justificativas e/ou documentos caso existentes, acerca das irregularidades apontadas no parecer emitido pela Auditoria (PAR – 10737/2016, fls. 143/200).

Após intimações INT – G.RC – 981/2017 e 982/2017, fls. 206/207, os ordenadores de despesas apresentaram defesa e documentos (fls. 213/226, 228/236). O Conselheiro Relator em seguida manifestou-se no despacho DSP - G.RC - 17131/2017 (fl. 237) determinando a remessa dos autos à 5ª Inspetoria de Controle Externo para nova análise, realizada nos seguintes termos:

> *"Em face ao exposto, entendemos que a presente Prestação de Contas de Gestão Anual, do FUNDO MUNICIPAL DE INVESTIMENTOS CULTURAIS DE ROCHEDO, referente ao exercício financeiro de 2014, encontra-se regular". (ANA – 18816/2017, fls. 238/242).*

Em seguida determinou o encaminhamento dos autos a i. Auditora Patrícia Sarmento dos Santos, e depois ao Ministério Público de Contas para emissão dos pareceres.

É o relatório. Passo a Opinar.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1 DO ESCOPO DA ANÁLISE DESTAS CONTAS

Considerando que já consta análise conclusiva desta Auditoria e da 5ª ICE, destacamos que não será feita nova análise. Nosso parecer ficará restrito aos pontos controversos das seguintes peças dos autos:

- PAR - 10737/2016, fls. 143/200;
- DESPACHO DSP – MPC – GAB.1 DR.JAC/PROCURADOR GERAL – 37352/2016, fls. 201/203;
- RESPOSTA À INTIMAÇÃO, fls. 213/226, 228/236;
- ANA – 18816/2017, fls. 238/242.

Com base em tais documentos realizamos nossas considerações a seguir:

2.1.1 - Das Notas Explicativas em desacordo com MCASP/NBCASP

Em nosso parecer PAR – 10737/2016, fls. 143/200, essa Auditoria constatou que as Notas Explicativas não estavam de acordo com o modelo previsto nas NBCASP. Ao mesmo tempo em que as NEs remetidas não atendem ao rol mínimo definido pelas NBCAPS e pelo MCASP. Por ocasião da emissão do parecer opinamos pela fixação de prazo para o cumprimento do item, qual seja, utilização de Notas Explicativas nas demonstrações contábeis.

O Senhor Francisco de Paula Ribeiro Junior informa em Resposta à Intimação, fls. 228/236, que assumiu em janeiro de 2017 e, buscará atender, no momento oportuno, às DCASP de 2017, visando atender os termos previstos na resolução CFC n. 1.133/2008, MCASP e demais disposições.

Já a Senhora Sandra Aparecida Oliveira Alencar Correa, Ex-Prefeita Interina, encaminhou na Resposta à Intimação nova Nota Explicativa (NE). A NE intitulada de "NOTA EXPLICATIVA AS DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS – BALANÇO DO EXERCÍCIO DE 2014", fls. 219/222, traz uma série de informações sobre as atividades do Fundo, quanto aos Aspectos gerais, contábeis, Planejamento Governamental inserido no PPA, LDO e LOA, da Gestão fiscal e dos procedimentos operacionais, incluindo as Demonstrações da dívida flutuante, Inventário de bens, do Extrato e da Conciliação Bancária.

Contudo, é fundamental que se diga que as Notas Explicativas são parte integrante das Demonstrações Contábeis, e devem, juntamente com o Balanço Orçamentário, Balanço Financeiro, Balanço Patrimonial e Demonstrativo de Variação Patrimonial, serem publicadas conjuntamente, e não de forma isolada como foram.

Vejamos o que diz a NBC T 16.6 - DAS DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS (Resolução nº 1.133/2008 – item 3):

DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS

3. As demonstrações contábeis das entidades definidas no campo da Contabilidade Aplicada ao Setor Público são:
   (a) Balanço Patrimonial;
   (b) Balanço Orçamentário;
   (c) Balanço Financeiro;
   (d) Demonstração das Variações Patrimoniais;
   (e) Demonstração dos Fluxos de Caixa;
   ~~(f) Demonstração do Resultado Econômico.~~ (Excluída pela Resolução CFC n.º 1.437/13)
   (g) Demonstração das Mutações do Patrimônio Líquido; e (Incluída pela Resolução CFC n.º 1.437/13)
   (h) Notas Explicativas. (Incluída pela Resolução CFC n.º 1.437/13)

Fonte: Resolução CFC nº 1.133/2008. Disponível em http://www1.cfc.org.br/sisweb/SRE/docs/RES_1133.pdf.

Ainda de acordo com as NBCASP 16.6 - DAS DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS (Resolução nº 1.133/2008 - itens 40 e 41) as características das Notas Explicativas são as seguintes:

> 40. As informações contidas nas notas explicativas devem ser relevantes, complementares ou suplementares **àquelas não suficientemente evidenciadas ou não constantes nas demonstrações contábeis.**
>
> 41. As notas explicativas incluem os critérios utilizados na elaboração das demonstrações contábeis, as informações de naturezas patrimonial, orçamentária, econômica, financeira, **legal, física, social e de desempenho e outros eventos não suficientemente evidenciados ou não constantes nas referidas demonstrações.**

As Notas Explicativas devem conter informação adicional RELEVANTE, não SUFICIENTEMENTE EVIDENCIADA ou não constante nas Demonstrações Contábeis. Destaco que, de acordo com o MCASP, as Notas Explicativas devem conter um rol mínimo e apresentam a seguinte estrutura, conforme MCASP – 5ª Edição, Parte V, Notas Explicativas (página 47):

05.08.02 ESTRUTURA

As notas explicativas devem:

(a) apresentar informação acerca da base para a elaboração das demonstrações contábeis e das políticas e critérios contábeis específicos utilizadas;

(b) evidenciar a informação requerida pelas normas de contabilidade aplicáveis, que não tenha sido apresentada nas demonstrações contábeis; e

(c) prover informação adicional que não tenha sido apresentada na apresentação principal das demonstrações contábeis, mas que seja relevante para a sua compreensão.

> Para facilitar a compreensão das demonstrações contábeis e sua comparação com as de outras entidades, as notas são normalmente apresentadas na seguinte ordem:
>
> (a) declaração de alinhamento com as normas de contabilidade aplicáveis, caso cumpridas todas as suas determinações;
>
> (b) Sumário de significativos critérios contábeis utilizados; e
>
> (c) Informação adicional sobre os itens constantes das demonstrações contábeis segundo a ordem de cada demonstrativo e linha do item referenciado.

Fonte: MCASP – 5ª Edição, Parte V, Notas Explicativas, Página 47.

Portanto, o gestor estava obrigado a elaborar, publicar e remeter aos órgãos de controle as Notas Explicativas, como é obrigatório por força do item 11 – letra a da Resolução CFC n.º 1.133/2008 e por serem parte integrante das DCASP.

Informação relevante, por exemplo, seria trazer o n.º da Lei que instituiu o FMIC, quem é seu ordenador à luz desta lei e qual o objeto do Plano de Trabalho do Fundo. Além disso, deve constar das Notas Explicativas, um resumo das principais práticas contábeis.

Por fim, destaco que, em virtude do processo de convergência da Contabilidade Aplicada ao Setor Público, as NE das DCASP, em muito se assemelham as NE das Demonstrações Contábeis do Setor Privado. Assim, a título meramente exemplificativo deixo link para consulta:

- NE Setor Privado (Empresa Estatal)
http://www.sulgas.rs.gov.br/sulgas/images/transparenciaarquivos/2016/Balanco/Balanco_2015_pag1.pdf
http://www.sulgas.rs.gov.br/sulgas/images/transparenciaarquivos/2016/Balanco/Balanco_2015_pag2.pdf
http://www.sulgas.rs.gov.br/sulgas/images/transparenciaarquivos/2016/Balanco/Balanco_2015_pag3.pdf
http://www.sulgas.rs.gov.br/sulgas/images/transparenciaarquivos/2016/Balanco/Balanco_2015_pag4.pdf
- NE do Balanço Geral do Governo do Estado de Santa Catarina
http://www.sef.sc.gov.br/sites/default/files/Balanco%20Geral%20de%202015%20Volume%201.pdf

(vide página 165 em diante).

Sendo assim, o gestor não cumpriu com a obrigatoriedade de **elaborar, publicar e divulgar as Notas Explicativas às DCASP** do Fundo. Ou seja, por ocasião do encerramento do exercício e publicação dos Anexos da Lei 4.320/64, deveria o gestor ter elaborado e publicado conjuntamente as NEs. **Da forma como estão as Notas Explicativas, publicadas em tempo diferente das demonstrações contábeis, houve a supressão da sua função precípua que é a de servir como instrumento esclarecedor das principais práticas contábeis e complementar informações não suficientemente evidenciadas nos demonstrativos.**

Por isso, reafirmo a opinião de fixação de prazo ao gestor, para que, ao elaborar as DCASP de 2017, cumpra, na INTEGRA com a obrigatoriedade acima descrita, fazendo cumprir a Resolução CFC n.º 1.133/2008 e o MCASP, fazendo constar ainda a integração entre os dados contábeis e instrumentos de planejamento mediante o uso dos indicadores constantes do PPA/LDO/LOA. **Por fim, destaco que a recomendação pelo aperfeiçoamento do processo de Notas Explicativas NÃO FUNDAMENTA nossa opinião pela irregularidade, sendo objeto de fixação de prazo.**

2.1.2- Disponibilidades de caixa em Banco não Oficial:

O Fundo Municipal de Investimentos Culturais de Rochedo manteve durante o exercício financeiro de 2014, **disponibilidades de caixa em banco não oficial**, caracterizando infração ao art. 164, §3º da CF/88 e ao art. 43 da LRF, in verbis:

> CF/88:
> Art. 164 [...]
> § 3º As disponibilidades de caixa da União serão depositadas no banco central; as dos Estados, do Distrito Federal, dos **Municípios** e dos órgãos ou entidades do Poder Público e das empresas por ele controladas, **em instituições financeiras oficiais**, ressalvados os casos previstos em lei.

> LC. 101/2000 - LRF:
> Art. 43. As disponibilidades de caixa dos entes da Federação **serão depositadas conforme estabelece o § 3o do art. 164 da Constituição.**

A Ex-Prefeita Interina Sandra Aparecida Oliveira Alencar, em Resposta à Intimação, fls. 213/226, alega que o **Fundo precisaria realizar pagamentos de fornecedores locais e salário de servidores**, sendo, por isso, obrigado a contratar com um dos bancos existentes no Município. Caso contrário, arcaria, mesmo que de forma indireta, com os custos desta opção, qual seja o deslocamento de fornecedores acabaria por onerar os produtos e serviços ofertados ao Fundo. No mais, geraria descontentamento por parte dos servidores, que não teriam à disposição agência no município de instituição financeira da qual teriam conta salário. **Alega inclusive a terceirização da FOPAG do próprio TCE no HSBC – fl. 217.**

Já o prefeito atual, Francisco de Paula Ribeiro Junior, justifica que as contas de gestão às quais foi intimado sobre irregularidades atinentes à manutenção de disponibilidade financeira em bancos não oficiais pertencem ao seu antecessor, Sr. João Cordeiro, **sendo este já falecido**. Alega também que não existia à época instituição financeira oficial (Banco Estatal), sendo que a execução orçamentária atendeu as exigências legais.

Entretanto, é de se observar que o FMIC – Rochedo movimentou recursos em pelo menos dois bancos não oficiais: Sicredi, conforme informação dos próprios gestores, fls. 125/132, e Banco Bradesco, como visto nos extratos bancários existentes às fls. 65/68.

Sobre as justificativas, entendo que, ainda que não exista no munícipio instituição financeira oficial (leia-se banco estatal), **não é lícito** aos entes manter SUAS DISPONIBILIDADES DE CAIXA EM BANCOS PRIVADOS. Isso porque as movimentações

financeiras dos entes não são realizadas na "boca do caixa" e não necessitam que os ordenadores de despesa, para movimentarem a conta da municipalidade, estejam presentes na agência bancária. As movimentações são realizadas mediante ORDEM BANCÁRIA ELETRÔNICA. Da mesma forma, ocorre com as empresas prestadoras de serviços e fornecedores, que não necessariamente precisam se deslocar a agência para receber os pagamentos, podendo realizá-lo mediante ordem bancária. Ainda mesmo que recebessem em cheque bastaria depositá-lo em conta de pessoa jurídica a fim de compensá-lo em poucos dias.

É bom lembrar que há diversas regras, no ordenamento jurídico, que vedam aos entes públicos movimentações bancárias na "boca do caixa". Assim, por uma questão republicana, de necessidade daquele que administra o que não é seu demonstrar de forma inequívoca, a origem e o destino dos recursos públicos, é que as movimentações bancárias devem ser efetuadas por ORDEM BANCÁRIA.

Vejamos como o Manual de Orçamento do TCU trata a questão do pagamento pelos entes:

> PAGAMENTO
>
> Terceiro estágio da despesa pública.
> Caracteriza-se pela **emissão da ordem bancária em favor do credor**.
> "A **ordem de pagamento é o despacho exarado por autoridade competente, determinando que a despesa seja paga**". (art. 64 da Lei nº 4.320/64)
> "Pagamento – Quando comprovado o direito adquirido pelo credor e verificada a existência de recursos suficientes, extinguindo-se a obrigação". (IN/DTN nº 10/91)
> "**O pagamento da despesa só poderá ser efetuado, após sua regular liquidação, mediante ordem bancária de crédito ou de pagamento, facultado ao credor escolher a forma que melhor lhe convier**". (IN/DTN nº 10/91)
> "A autorização para pagamento compete ao ordenador de despesa, que poderá delegar esta autorização". (IN/DTN nº 10/91).

Por outro lado a movimentação bancária, diretamente na "boca do

caixa" levanta, em diversos casos, suspeita quanto a legalidade e legitimidade destas movimentações que não permitem a rastreabilidade dos pagamentos. Vejamos:

> AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR IMPROBIDADE ADMINSTRATIVA. LEI 8.429/92. PRELIMINAR DE CERCEAMENTO DO DIREITO DE DEFESA PELA NÃO INTERRUPÇÃO DOS PRAZOS QUANDO DA OPOSIÇÃO DOS EMBARGOS DECLARATÓRIOS. EMBARGOS NÃO CONHECIDOS NÃO INTERROMPEM O PRAZO PARA A INTERPOSIÇÃO DE QUALQUER OUTRO RECURSO. REJEITADA. PRELIMINAR DE ERRO INSANÁVEL - NULIDADE DE SENTENÇA - "EXTRA PETITA" COM RELAÇÃO AO AFASTAMENTO DO PREFEITO DE SUAS FUNÇÕES ATÉ O JULGAMENTO DA AÇÃO. PODER GERAL DE CAUTELA COMETIDO AO JULGADOR. PRELIMINAR REJEITADA. PRELIMINAR DE NECESSIDADE DE CONCESSÃO DE EFEITO SUSPENSIVO À APELAÇÃO COM A CONSEQÜENTE SUSPENSÃO DO EFEITO DA LIMINAR. REGRA CONSTANTE NA LEI DA **AÇÃO CIVIL PÚBLICA** EXCEPCIONA A REGRA DO CPC QUANDO HÁ CONDENAÇÃO DOS RÉUS. PRELIMINAR REJEITADA. PRELIMINARES DE ILEGITIMIDADE ATIVA AD CAUSAM E CONSEQUENTE INCOMPETÊNCIA ABSOLUTA DA JUSTIÇA ESTADUAL. VERBETE DA SÚMULA N.º 209 DO STJ.
> **"COMPETE À JUSTIÇA ESTADUAL PROCESSAR E JULGAR PREFEITO POR DESVIO DE VERBA TRANSFERIDA E INCORPORADA AO PATRIMÔNIO MUNICIPAL."** PRELIMINAR REJEITADA. MÉRITO. MINUCIOSO PROCESSO TCE-PE N.O 0980153-4. INÚMERAS IRREGULARIDADES CONSTATADAS. **SAQUES REALIZADOS DIRETAMENTE NOS CAIXAS DAS INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS**. DEPÓSITOS REALIZADOS EM CONTAS CORRENTES DE TERCEIROS. PAGAMENTOS REALIZADOS SEM A CORRESPONDENTE ENTREGA DE MERCADORIA E/OU PRESTAÇÃO DE SERVIÇO. PAGAMENTOS REALIZADOS A MAIOR. **OBSTRUÇÃO AO CONTROLE EXTERNO. FALTA DE CONTROLE NA EXECUÇÃO DA DESPESA**. IRREGULARIDADES NA CONTRATAÇÃO/PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS CONTÁBEIS. IREEGULARIDADES DOS PROCEDIMENTOS LICITATÓRIOS. LESÃO AO ERÁRIO. APELAÇÕES CÍVEIS IMPROVIDAS. (TJ-PE - APL: 2840148 PE, Relator: Alfredo Sérgio Magalhães Jambo, Data de Julgamento: 12/12/2013, 3ª Câmara de Direito Público, Data de Publicação: 18/12/2013) Trata-se de ação civil pública de ressarcimento ao erário, ajuizada pelo Ministério Público de Minas Gerais contra Ney Carvalho de Paula, alegando que o demandado foi prefeito de Lima Duarte na gestão 1989/1992, período no qual a prefeitura adquiriu um caminhão Ford-600, placa TS-0831, ano 1977, sem observar o procedimento licitatório competente, **além de efetuar saque em espécie do caixa administrativo sem comprovar sua destinação. Relatou que no dia 27/07/1990, foi emitido o cheque nº 373907, nominal à própria prefeitura de Lima Duarte, assinado e endossado pelo réu, no valor de CR$1.717.000,00 (um milhão, setecentos e dezessete mil cruzeiros), sob alegação de aquisição de**

> **um caminhão, tendo sido o valor do título sacado diretamente no caixa do Banco do Brasil**. Narrou que dois dias após o saque da referida quantia, foi registrado no Controle de Tesouraria da Prefeitura operação dando conta do pagamento a Flávio Sani Gebara referente à venda de um caminhão, constando número do documento 1067 no valor acima descrito, sendo que, no mesmo Controle, foi registrado estorno referente à ordem de pagamento nº 1067, por lançamento indevido no dia 29 do mesmo mês, em igual valor. Salientou que a conferência dos extratos bancários da Prefeitura entre os dias 27 a 29 de junho de 1990 não atestou qualquer registro de estorno, além de não ter sido comprovada a aquisição do veículo, restando claro que a quantia não retornou aos cofres públicos ou reverteu em proveito da Administração, causando-se dano ao erário municipal. Assinalou que, além da falta de licitação e da ausência de comprovação da efetiva entrega do caminhão, inexistem informações sobre o seu destino, havendo noticia de seu sucateamento e sendo informado pelo DETRAN-MG que o veículo não se encontra cadastrado na base de Minas Gerais, havendo dúvidas até mesmo sobre a existência do bem. Destacou, Por fim, que a inobservância do competente processo administrativo para aquisição do bem implicou em ato de improbidade e prejuízo ao erário, merecedor de reparação nos moldes do art. 37 da Constituição Federal, além de requerer a condenação do réu ao ressarcimento integral do dano, no valor atualizado e corrigido de R$190.113,24.
> (TJ-MG - Apelação Cível: AC 10386110011601001 MG).

Quanto ao argumento dos gestores referente ao pagamento de servidores, ressalto que no nosso parecer PAR – 10737/2016, fls. 143/200, fundamentamos nosso posicionamento quanto à carteira do funcionalismo. Na ocasião, recorremos ao julgado do STF. Vejamos novamente:

> DIREITO CONSTITUCIONAL. DISPONIBILIDADE DE CAIXA. FOLHA DE PAGAMENTO DE SERVIDORES PÚBLICOS. DEPÓSITO EM INSTITUIÇÃO FINANCEIRA PRIVADA. INOCORRÊNCIA DE OFENSA AO ARTIGO 164, § 3º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. **O depósito de salário ou de remuneração de servidor público em instituição financeira privada não afronta o artigo 164, § 3º, da Constituição Federal, pois não se enquadra no conceito de disponibilidade de caixa.** Precedentes. Agravo regimental a que se nega seguimento.
> (AI 837677 AgR, Relator(a): Min. ROSA WEBER, Primeira Turma, julgado em 03/04/2012, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-089 DIVULG 07- 05-2012 PUBLIC 08-05-2012 RTJ VOL-00222-01 PP- 00611).

> EMENTA: CONSTITUCIONAL. ESTADOS, DISTRITO FEDERAL E MUNICÍPIOS: DISPONIBILIDADE DE CAIXA: DEPÓSITO EM INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS OFICIAIS. CF, ART. 164, § 3º. SERVIDORES PÚBLICOS: CRÉDITO DA FOLHA DE PAGAMENTO EM CONTA EM BRANCO PRIVADO: INOCORRÊNCIA DE OFENSA AO ART. 164, § 3º, CF.
> (Rcl 3872 AgR, Relator(a): Min. MARCO AURÉLIO, Relator(a) p/ Acórdão: Min. CARLOS VELLOSO, Tribunal Pleno, julgado em 14/12/2005, DJ 12-05-2006 PP-00005 EMENT VOL-02232-02 PP- 00242 LEXSTF v. 28, n. 330, 2006, p. 138-160).

Citamos ainda a fundamentação, extraída do Acórdão 1940-31/2015- P, do TCU, no qual se discutiu a "terceirização da folha de pagamento de Servidores" no âmbito da União:

> Em primeiro lugar, é relevante **afastar qualquer correspondência que se pretenda estabelecer entre o objeto de que aqui se trata (prestação, em caráter de exclusividade, de serviços bancários relativos ao pagamento de servidores e fornecedores) e a disponibilidade de caixa prevista no art. 164, § 3º, da Constituição.** Conforme reiteradamente decidido pelo Supremo Tribunal Federal, tais institutos não se confundem.
> Para a Suprema Corte, o depósito de salário ou de remuneração de servidor público em instituição financeira privada não afronta o art. 164, § 3º, da Constituição Federal, exatamente por não se enquadrar no conceito de disponibilidade de caixa.
> Conforme explicado no AI 837.677-AgR, Rel. Min. Rosa Weber, julgamento em 3- 4-2012, Primeira Turma, DJE de 8-5-2012:
> 'Dispõe o § 3º do art. 164 da CF que 'As disponibilidades de caixa da União serão depositadas no Banco Central; as dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e dos órgãos ou entidades do poder público e das empresas por ele controladas, em instituições financeiras oficiais, ressalvados os casos previstos em lei'. Efetivamente, **disponibilidade de caixa não se confunde com depósito bancário de salário, vencimento ou remuneração de servidor público**. Enquanto as disponibilidades de caixa se encontram disciplinadas pelo art. 164, § 3º, da CF e **se traduzem nos valores pecuniários de propriedade do ente da federação, os depósitos acima mencionados constituem pagamentos de despesas, não havendo qualquer previsão sobre a natureza jurídica (se pública ou não) da instituição financeira em que as despesas do ente público (dentre elas a de custeio com pessoal) deverão ser realizadas**." (destaque acrescido).
> Com efeito, **uma vez postos à disposição dos servidores** (e demais credores, em situação análoga), **os recursos têm natureza de**

> **despesa liquidada, pagamento realizado, e não estão mais disponíveis para o ente público.** Ao contrário, estão disponíveis para os seus credores (os servidores, por exemplo) e não podem, por isso mesmo, ser classificados como disponibilidades de caixa do ente estatal.
> O Exmo. Sr. Ministro Cezar Peluso assim se pronunciou sobre o tema, ao sustentar a ausência de dúvidas quanto à diferenciação desses institutos:
> "Entendo que disponibilidade de caixa é conceito técnico contábil e, evidentemente, não se confunde com verbas que, segundo os registros contábeis, são predestinadas e postas à disposição de terceiros, seja pessoal, fornecedores etc., (...). (...), se tais verbas constituíssem disponibilidade de caixa, os servidores públicos da União jamais poderiam receber pelo Banco do Brasil ou pela Caixa Econômica Federal, porque as disponibilidades de caixa, segundo o art. 164, § 3º, da Constituição, têm de estar no Banco Central." Em suma, no que diz respeito a esse aspecto, nada impede que os **serviços de pagamento a servidores e fornecedores sejam operacionalizados por instituições privadas ou oficiais conforme o caso.**

Portanto, vencida a questão da possibilidade de o ente "terceirizar sua folha de pagamento" para instituição financeira privada, resta estabelecer em quais condições isso deve ocorrer. Vejamos como se posicionou o TCU:

> GRUPO II – CLASSE III – Plenário TC 033.466/2013-0 Natureza: Consulta Órgão: Câmara dos Deputados Interessado: Henrique Eduardo Lyra Alves (130.470.197-20) Advogado constituído nos autos: não há.
> SUMÁRIO: CONSULTA. **CONTRATAÇÃO DE INSTITUIÇÃO FINANCEIRA PARA PRESTAÇÃO SERVIÇOS, EM CARÁTER EXCLUSIVO, DE PAGA MENTO DE SERVIDORES ATIVOS, INATIVOS E PENSIONISTAS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FEDERAL E OUTROS SERVIÇOS SIMILARES, MEDIANTE A REALIZAÇÃO DE CONTRAPRESTAÇÃO PECUNIÁRIA POR PARTE DA CONTRATADA**. CONHECIMENTO. **CONSIDERAÇÕES SOBRE A NATUREZA MERCANTIL DO OBJETO**. AUSÊNCIA DE INTERESSES RECÍPROCOS E DE REGIME DE MÚTUA COOPERAÇÃO A DESCARACTERIZAR OS PRESSUPOSTOS DE CELEBRAÇÃO DE CONVÊNIO. **NECESSIDADE DE FORMALIZAÇÃO DE CONTRATO ADMINISTRATIVO. FACULDADE DE O ADMINISTRADOR DISPENSAR A LICITAÇÃO PARA CONTRATAÇÃO DIRETA DE INSTITUIÇÃO FINANCEIRA OFICIAL, COM BASE NO ARTIGO 37, INCISO XXI, DA CF/88, C/C O ARTIGO 24, INCISO VIII, DA LEI 8.666/1993, DESDE QUE COMPROVADA A VANTAGEM DA CONTRATAÇÃO DIRETA EM RELAÇÃO À ADOÇÃO DO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. NECESSIDADE DE RECOLHIMENTO**

DOS RECURSOS PÚBLICOS AUFERIDOS DA CONTRAPRESTAÇÃO PECUNIÁRIA DA CONTRATADA À CONTA ÚNICA DO TESOURO NACIONAL E DE EXECUÇÃO DA DESPESA POR MEIO DE LEI ORÇAMENTÁRIA, EM NOME DOS PRINCÍPIOS DA UNICIDADE DE CAIXA E DA UNIVERSALIDADE DO ORÇAMENTO. CIÊNCIA

1. A delegação a terceiros da prestação de serviços, em caráter exclusivo, de pagamento de remuneração de servidores ativos, inativos e pensionistas e outros **serviços similares deve ser instrumentalizada por meio de contrato administrativo**, havia vista a ausência, no objeto da relação jurídica, de interesses recíprocos e de regime de mútua cooperação;
2. A Administração Pública Federal **não está obrigada a promover prévio procedimento licitatório destinado a realizar a contratação de instituição financeira oficial para, em caráter exclusivo, prestar serviços de pagamento de remuneração de servidores ativos, inativos e pensionistas e outros serviços similares, podendo optar por efetuar a contratação direta com fundamento no artigo 37, inciso XXI (primeira parte), da Constituição Federal, c/c o artigo 24, inciso VIII, da Lei 8.666/1993, desde que devidamente demonstrada a sua vantagem em relação à adoção do procedimento licitatório**;
3. Havendo interesse, a Administração Pública Federal pode promover prévio procedimento licitatório para contratação da prestação de serviços, em caráter exclusivo, de pagamento de remuneração de servidores ativos, inativos e pensionistas e outros serviços similares, **devendo franquear a participação no certame de instituições financeiras públicas e privadas, em cumprimento aos princípios da legalidade, da isonomia, da moralidade da impessoalidade, da publicidade e da eficiência**, previstos no caput do artigo 37 da Constituição Federal, bem assim da seleção da proposta mais vantajosa para a Administração e de outros princípios correlatos estampados no artigo 3º da Lei 8.666/1993;
4. Na hipótese de a Administração Pública Federal realizar contratação direta de instituição financeira oficial para a prestação de serviços, em caráter exclusivo, de pagamento de remuneração de servidores ativos, inativos e pensionistas e outros serviços similares, com supedâneo no artigo 24, inciso VIII, da Lei 8.666/1993, com a previsão de contraprestação pecuniária por parte da contratada, deverá cumprir, sob condição de eficácia do ato administrativo, as exigências estabelecidas no artigo 26, caput e parágrafo único, do referido diploma legal, sobretudo a apresentação do motivo da escolha do prestador do serviço (inciso II) e justificativa do preço (inciso III), bem como demonstrada a vantagem da contratação direta em relação à adoção do procedimento licitatório.
5. Havendo interesse de a Administração Pública Federal promover prévio procedimento licitatório para contratação de prestação de serviços, em caráter exclusivo, de pagamento de remuneração de

> servidores ativos, inativos e pensionistas e outros serviços similares, com a previsão de contraprestação pecuniária por parte da contratada, deverá a contratante, além de franquear acesso ao certame tanto das instituições financeiras públicas como das privadas, adotar as seguintes medidas:
> 5.1. Estimar o orçamento base da contrapartida financeira a ser paga pela futura contratada com fundamento em estudo ou avaliação de mercado, em cumprimento à finalidade da condição prevista no artigo 7º, §2º, inciso II, da Lei 8.666/1993;
> 5.2. Realizar licitação na modalidade pregão, prevista na Lei 10.520/2001, preferencialmente sob forma eletrônica, conforme exige o artigo 4º, § 1º, do Decreto 5.450/2005, tendo por base critério "maior preço", em homenagem ao princípio da eficiência, insculpido no caput do artigo 37 da Constituição Federal e da seleção proposta mais vantajosa para a Administração Pública, inserto no caput do artigo 3º da Lei 8.666/1993;
> 6. As receitas públicas advindas de contraprestação pecuniária ao contrato de prestação, em caráter de exclusivo, dos serviços de gestão financeira da folha de pagamento e de outros serviços similares integram o Orçamento Geral da União, devendo, assim, serem recolhidas à conta única do Tesouro Nacional e estarem previstas na Lei Orçamentária, em respeito aos princípios da universalidade orçamentária e da unicidade de caixa, presentes nos arts. 2º, 3º e 4º da Lei nº 4.320/64.

O TCE/SC tem entendimento semelhante ao do TCU, exarado no Prejulgado 1803, vejamos:

> **Prejulgado: 1803**
> Considerando que os pagamentos feitos aos servidores públicos ativos e inativos e aos pensionistas do BCPREVI têm natureza de despesa liquidada, dispêndio relativo à folha de pagamento, não se confundindo com disponibilidade de caixa ao teor do que dispõe o art. 164, §3º, da Constituição Federal, **poderá o Instituto de Previdência Social proceder à contratação de instituição financeira pública ou privada para prestar o referido serviço, mediante prévio procedimento licitatório.**
>
> Processo: CON-06/00001636
> Parecer: COG-150/06
> Decisão: 1315/2006
> Origem: Instituto de Previdência Social dos Servidores Públicos do Município de Balneário Camboriú
> Relator: Conselheiro José Carlos Pacheco Data da Sessão: 05/06/2006

Data do Diário Oficial: 21/07/2006.

O TCE/MT também já se posicionou neste mesmo sentido:

> Ementa: PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO JOSÉ DOS QUATRO MARCOS.
> CONSULTA. RESPONDER AO CONSULENTE QUE:
>
> 1) **HÁ NECESSIDADE DA REALIZAÇÃO DO PROCESSO LICITATÓRIO PARA CONTRATAÇÃO DE INSTITUIÇÃO FINANCEIRA OFICIAL E NÃO OFICIAL PARA MOVIMENTAÇÃO DA FOLHA DE PAGAMENTO** QUANDO HOUVER GRAVAME PARA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA;
>
> 2) NÃO É POSSÍVEL CONCEDER EXCLUSIVIDADE PARA CONCESSÃO DE CRÉDITO CONSIGNADO.
>
> Decisão
> RESOLUÇÃO DE CONSULTA Nº 22/2008
> Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo nº 5.538-7/2008. O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MATO GROSSO , nos termos do artigo 1º, inciso XVII, da Lei Complementar nº 269/2007 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso) e artigo 81, inciso IV, da Resolução nº 14/2007 (Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso), resolve, por unanimidade, acompanhando o voto do Conselheiro Relator, e de acordo, em parte, com o Parecer nº 1.794/2008 da Procuradoria de Justiça, em conhecer da presente consulta e, no mérito, responder ao consulente que:
> 1) **há necessidade da realização do processo licitatório para contratação de instituição financeira oficial e não oficial para movimentação da folha de pagamento quando houver gravame para Administração Pública;**
> 2) não é possível conceder exclusividade para concessão de crédito consignado. Remeta-se fotocópia do inteiro teor do relatório do voto do conselheiro relator ao consulente. Após as anotações de praxe arquive-se os autos, conforme Instrução Normativa nº 01/2000 deste Tribunal. Participaram do julgamento os senhores conselheiros ARY LEITE DE CAMPOS, VALTER ALBANO, ALENCAR SOARES, HUMBERTO BOSAIPO e WALDIR JÚLIO TEIS. Presente, representando o Ministério Público, o Procurador de Justiça, Dr. MAURO DELFINO CÉSAR.
> Publique-se.

Como visto, no caso da União e de outros entes da Federação, esta

"terceirização da folha de pagamento" **se dá com vantagens financeiras para o ente terceirizado**. No caso sob análise, **não é possível constatar nenhum tipo de benefício ao município, privando-o da receita de aplicação destes recursos no mercado financeiro.**

Passando a análise do Contrato com o SICREDI, relativo à prestação de serviços referentes à Folha de Pagamento de Servidores (fls. 313/317), constatamos as seguintes situações relevantes:

> 1. Em todos os termos do contrato, consta o uso "associada" – ocorre que, por força do § único do art. 4º da LC n.º 130/2009 é vedado aos municípios fazer parte do quadro social de cooperativas de crédito;
> 2. Que o município deposita o valor dos salários dois dias úteis antes da data do efetivo pagamento aos servidores. Ou seja: o município deixa de auferir receita de aplicação financeira durante dois dias úteis, sem que o SICREDI dê ao Município qualquer tipo de benefício pelo dinheiro à disposição dos bancos por dois dias úteis. Assim, este contrato, seria antieconômico aos interesses do município visto que tal valor poderia estar aplicado e rendendo receitas ao ente.

Vejamos o contrato:

CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE PAGAMENTO DE SALÁRIO, PROVENTOS, SOLDOS, VENCIMENTOS, APOSENTADORIAS, PENSÕES E/OU SIMILARES

1. PARTES
CONTRATANTE/ASSOCIADA **PREFEITURA MUNICIPAL DE ROCHEDO** CNPJ: 03.501.566/0001-95 Endereço: RUA JOAQUIMMURTINHO, 203 Cidade/UF: ROCHEDO/MS
CONTRATADA/COOPERATIVA **COOPERATIVA DE CRÉDITO DE CRÉDITO RURAL DE CAMPO GRANDE E REGIÃO – SICREDI ROCHEDO** CNPJ: 03.042.597/0001-25 Endereço: RUA 13 DE MAIO 3669 Cidade/UF: CAMPO GRANDE/ MS
2. TARIFAS
Crédito em conta do beneficiário – R$ 0,00 por crédito ou por mês
Ordem de pagamento do beneficiário – R$ 0,00 por ordem ou por mês
Emissão do "Cartão-pagamento" – R$ 0,00 por cartão ou por mês
Emissão de TEC ou TED pelo beneficiário – R$ 0,00 por emissão ou por mês
Manutenção do contrato – R$ 0,00 por mês
3. OPERACIONAL
Conta centralizadora: Banco nº 0748 Cooperativa nº 0913 Conta nº 1394-3
Data do envio dos arquivos: 01 dia(s) úteis antes da data do pagamento (D-1)
Data do depósito na conta centralizadora: 2 dia(s) úteis antes da data do pagamento (D-2)
Data do débito das tarifas na conta centralizadora: 00 de cada mês

As partes acima, têm, entre si, justas e acordadas a celebração deste contrato de prestação de serviços ("contrato"), que se regerá pelas seguintes cláusulas e condições:

CLÁUSULA PRIMEIRA - OBJETO

A ASSOCIADA contrata a COOPERATIVA para a prestação de serviços de pagamentos de salários, proventos, soldos, vencimentos, aposentadorias, pensões

Fonte: Resposta à Notificação, fls. 104/132.

Do contrato existente às fls. 125/132 com o SICREDI, cujo objeto é a arrecadação de valores, temos a seguinte situação: 1. O produto da arrecadação é repassado (fase de recolhimento aos cofres públicos) em D+2; 2. O banco é remunerado pelos serviços prestados conforme tabela de tarifas de fl. 131.

Neste sentido, importante destacar que a jurisprudência dos Tribunais De Contas admite a possibilidade de contratar Cooperativas de Crédito para arrecadação de valores, desde que mediante procedimento licitatório e com imediata transferência de Valores. Vejamos a ementa e parte dispositiva da Decisão proferida em sede de consulta nos autos do processo CON-10/00456509:

> 1. O produto da arrecadação é repassado (fase de recolhimento aos cofres públicos) em D+2;
> 2. O banco é remunerado pelos serviços prestados conforme tabela de tarifas de fl. 137. Vejamos:
> Neste sentido, importante destacar que a jurisprudência dos Tribunais De Contas admite a possibilidade de contratar Cooperativas de Crédito para arrecadação de valores, desde que mediante procedimento licitatório e com imediata transferência de Valores. Vejamos a ementa e parte dispositiva da Decisão proferida em sede de consulta nos autos do processo CON-10/00456509:
> COOPERATIVAS DE CRÉDITO. PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS A NÃO ASSOCIADOS. **As cooperativas de crédito podem prestar serviços a não associados, salvo os serviços de captação de recursos e de concessão de créditos**.
> ENTES PÚBLICOS. PARTICIPAÇÃO EM COOPERATIVAS DE CRÉDITO. Os entes públicos não podem compor o quadro social das cooperativas de crédito.
> COOPERATIVAS DE CRÉDITO. RECEBIMENTO DE TRIBUTOS. PAGAMENTO DE SALÁRIOS. As Cooperativas de Crédito **podem receber tributos que devem de imediato serem depositados em instituições financeiras oficiais, bem como realizar pagamentos de salários de servidores públicos**.
> [...]
> 3. VOTO
> Considerando que o consulente está legitimado à subscrição de consultas para este Tribunal, nos termos do inciso II do art. 103 do Regimento Interno desta Corte de Contas;
> Considerando que a consulta trata de situações em tese e de interpretação de lei, conforme determina o inciso XII do art. 59 da Constituição do Estado, bem como o inciso XV do art. 1º da Lei Complementar Estadual n. 202/00;
> Proponho ao Egrégio Tribunal Pleno a adoção da seguinte deliberação:
> 3.1. Conhecer da presente Consulta por preencher os requisitos e formalidades preconizados nos arts. 103 e 104 do Regimento Interno (Resolução nº TC-06, de 28 de dezembro de 2001) do Tribunal de Contas.
> 3.2. Responder à Consulta nos seguintes termos:

> 3.2.1. As cooperativas de crédito, por serem equiparadas às instituições financeiras privadas, podem realizar o serviço de pagamento aos servidores públicos por intermédio de abertura de conta-salário, mediante processo licitatório, pois, na esteira do Prejulgado n. 1803 deste Tribunal de Contas, tais pagamentos não são considerados disponibilidade de caixa em razão da natureza de despesa liquidada que possuem, não havendo ofensa ao art. 164, § 3º, da Constituição Federal.
> 3.2.2. É possível o recebimento de tributos pelas cooperativas de crédito, **contratadas mediante processo licitatório** (Prejulgado n. 311) **desde que essas instituições atuem como meras arrecadadoras, não utilizando os recursos para quaisquer fins, como por exemplo aplicações financeiras e que os valores sejam transferidos e depositados imediatamente para instituições financeiras oficiais**.
> 3.3. Revogar, com fundamento no art. 156 do Regimento Interno deste Tribunal os seguintes Prejulgados:
> 3.3.1. Prejulgados n.º 2002, 357 e o item 3 do Prejulgado n. 1536; 3.4. Determinar ao consulente que:
> 3.4.1. Em futuras consultas, encaminhe parecer de sua assessoria jurídica, nos termos do art. 104, V, do Regimento Interno do Tribunal de Contas.
> 3.5. Determinar o arquivamento do Processo.
> 3.6. Dar ciência da Decisão, Relatório e Voto do Relator e Parecer da Consultoria Geral ao Sr. Alaor Antônio Camillo e à Câmara Municipal de Concórdia.
> Florianópolis, em 31 de agosto de 2010.
> HERNEUS DE NADAL CONSELHEIRO RELATOR

Nesta linha de raciocínio entendo que **não há óbice à contratação de bancos e cooperativas de créditos para prestação de serviços de arrecadação quando inexistente banco oficial no município, desde que, em respeito ao princípio da unidade de caixa, tais recursos sejam imediatamente repassados (recolhidos) aos cofres públicos**. No caso em tela, temos a contratação de uma instituição financeira privada, sem licitação, haja vista que existe no munícipio outro banco privado.

Temos ainda outro argumento utilizado pela administração: o de que os servidores seriam "prejudicados" caso tivessem seus salários depositados em instituição financeira distante do município. Entretanto, é fundamental enfatizarmos que hoje é possível solicitar a chamada **"portabilidade"**, prevista na Resolução CMN nº 3.401/2006, que prevê a possibilidade dos funcionários de empresas privadas e de

órgãos públicos de escolher em qual instituição financeira desejam receber seus salários.

Desta forma, em que pesem todas as justificativas apresentadas pelos gestores, é fundamental destacar que ao manter as disponibilidades de caixa em instituições financeiras não oficiais os ordenadores de despesa descumpriram a Constituição Federal de 1988. Não se trata aqui de mera formalidade desta Auditoria, mas sim de mandamento constitucional que deve ser cumprido, sob pena de nossa Carta da República se tornar um mero documento em branco sem força impositiva. Aliás, a Constituição Federal deveria ser de pleno conhecimento de todos os cidadãos, sobretudo, dos gestores públicos.

Comprovada a conduta infracional tipificada no art. 42, caput, por descumprir mandamento constitucional e legal previsto no art. 164,§3º da CF/88, **opinamos pela aplicação da multa correspondente e pela recomendação ao gestor para que reveja os contratos que determinam a descapitalização do ente em D-2 (folha de pagamento) e D+2 (arrecadação de valores) visto que os mesmos caracterizam ato de gestão antieconômico**.

2.1.3- Das Demonstrações Contábeis:

Essa Auditoria observou (PAR – 10737/2016) que o Anexo 14 da Lei 4.320/64 (Balanço Patrimonial) foi remetido de forma incompleta, pois estava desacompanhado dos Quadros dos Ativos e Passivos Financeiros e Permanentes, Quadro das Contas de Compensação e Quadro do Superávit/Déficit Financeiro (acaso utilize a metodologia das DDR's). De acordo com o MCASP – 6ª Edição, página 324, o BP deve conter a seguinte estrutura:

> O **Balanço Patrimonial** é composto por:
> a. Quadro Principal;
> b. Quadro dos Ativos e Passivos Financeiros e Permanentes;
> c. Quadro das Contas de Compensação (controle); e

d. Quadro do Superávit / Déficit Financeiro.

A ausência dos quadros complementares ao BP, ora observada por essa Auditoria foi uma das irregularidades constatadas por ocasião da emissão do parecer PAR- AUDITORIA 10737/2016, fls. 143/200. A inobservância do gestor ao MCASP enquadra-se em infração nos termos do art. 42, VIII da LO-TCE/MS.

Em Resposta à Intimação, o gestor encaminhou em anexo os quadros integrantes do balanço patrimonial, fls. 223/226. Vejamos:

ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL
FUNDO DE INVESTIMENTO CULTURAL ROCHEDO- FIC
RUA: JOAQUIM MURTINHO, 203, CENTRO, ROCHEDO/MS

Quality Sistemas
Exercício: 2014

Quadro dos Ativos e Passivos Financeiros e Permanentes
(Lei Nº 4.320 / 1964)

4.2.2 Quadro dos Ativos e Passivos Financeiros e Permanentes

	Exercício Atual	Exercício Anterior
Ativo (I)		
Ativo Financeiro	405,92	0,00
Ativo Permanente	0,00	0,00
Total do Ativo	**405,92**	**0,00**
Passivo (II)		
Passivo Financeiro	0,00	0,00
Passivo Permanente	0,00	0,00
Total do Passivo	**0,00**	**0,00**
Saldo Patrimonial (III) = (I - II)	**405,92**	**0,00**

AMARILDO PEREIRA DA SILVA
CONTADOR CRC/MS 011216/O - 2

VALDIR ALVES RODRIGUES
SECRETARIO DE ADMINISTRAÇÃO E FINANÇAS

ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL
FUNDO DE INVESTIMENTO CULTURAL ROCHEDO- FIC
RUA: JOAQUIM MURTINHO, 203, CENTRO, ROCHEDO/MS

Quality Sistemas
Exercício: 2014

Demonstrativo de Compensações
JANEIRO A DEZEMBRO

ATIVO			PASSIVO		
ESPECIFICAÇÃO	Exercício Atual	Exercício Anterior	ESPECIFICAÇÃO	Exercício Atual	Exercício Anterior
EXECUÇÃO DOS ATOS POTENCIAIS ATIVOS			EXECUÇÃO DE ATOS POTENCIAIS PASSIVO		
EXECUÇÃO DE GARANTIAS E CONTRAGARANTIAS RECEBIDAS	0,00	0,00	EXECUÇÃO GARANTIAS E CONTRAGARANTIAS CONCEDIDAS	0,00	0,00
GARANTIAS	0,00	0,00	GARANTIAS	0,00	0,00
EXECUÇÃO DE CONTRAGARANTIAS RECEBIDAS	0,00	0,00	CONTRAGARANTIAS	0,00	0,00
EXECUÇÃO DE DIREITOS CONVENIADOS E OUTROS INSTRUM	0,00	0,00	EXECUÇÃO DE OBRIGAÇÕES CONVENIADAS E OUTROS INSTR	0,00	0,00
DIREITOS CONVENIADOS E OUTROS INSTRUMENTOS- CON	0,00	0,00	OBRIGAÇÕES CONVENIADOS E OUTROS INSTRUMENTOS C	0,00	0,00
EXECUÇÃO DE DIREITOS CONTRATUAIS	0,00	0,00	EXECUÇÃO DE OBRIGAÇÕES CONTRATUAIS	0,00	0,00
DIREITOS CONTRATADOS - CONTRATOS FIRMADOS	0,00	0,00	OBRIGAÇÕES CONTRATADOS - CONTRATOS FIRMADOS	0,00	0,00
EXECUÇÃO DE OUTROS ATOS POTENCIAIS ATIVOS	0,00	0,00	EXECUÇÃO DE OUTROS ATOS POTENCIAIS PASSIVOS	0,00	0,00
RESPONSABILIDADES POR TÍTULOS, VALORES E BENS	0,00	0,00	RESPONSABILIDADES POR TÍTULOS, VALORES E BENS	0,00	0,00
ATIVOS CONTINGENTES	0,00	0,00		0,00	0,00
TOTAL	0,00	0,00	TOTAL	0,00	0,00
SALDO PATRIMONIAL				0,00	0,00

AMARILDO PEREIRA DA SILVA
CONTADOR CRC/MS 011216/O - 2

VALDIR ALVES RODRIGUES
SECRETARIO DE ADMINISTRAÇÃO E FINANÇAS

Fonte: Resposta à Intimação, fls. 213/226.

É fundamental esclarecer, entretanto, que o Quadro Principal do Balanço Patrimonial, juntamente com os Quadros dos Ativos e Passivos Financeiros e Permanentes, Quadro das Compensações e Quadro do Superávit/Déficit Financeiro devem ser entendidos como uma peça única que é o Anexo 14 da Lei 4.320/64 (Balanço Patrimonial). Assim, da forma como foi encaminhado a essa Corte de Contas – os anexos em separado – leva ao entendimento de que são quadros independentes, quando não o são.

A estrutura do Balanço Patrimonial, preconizada pela Lei 4.320/64 e determinada pelo Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público, evidenciará, qualitativa e quantitativamente, a situação patrimonial da entidade pública por meio de contas representativas do patrimônio público, bem como os atos potenciais, que são registrados em contas de compensação e ainda conferirá um viés orçamentário ao separar as contas em ativo e passivo financeiro e permanente.

Desta forma, entendo que o gestor ao ser intimado por essa Corte de Contas, buscou corrigir a ausência dos quadros no Balanço Patrimonial, elaborando

e publicando tais partes a posteriori. **De forma pedagógica, deixo de entender como escrituração das contas públicas de modo irregular, opinando pela orientação ao gestor para que passe a elaborar o BP integralmente, sob pena de infração nos termos do art. 42, VIII da LO-TCE/MS**. Contudo, opino pela manutenção da multa em decorrência da intempestividade dos documentos que somente foram elaborados e publicados após a intimação (INT – 981/2017, INT – 982/2017) – Art. 45, I da Lei Orgânica.

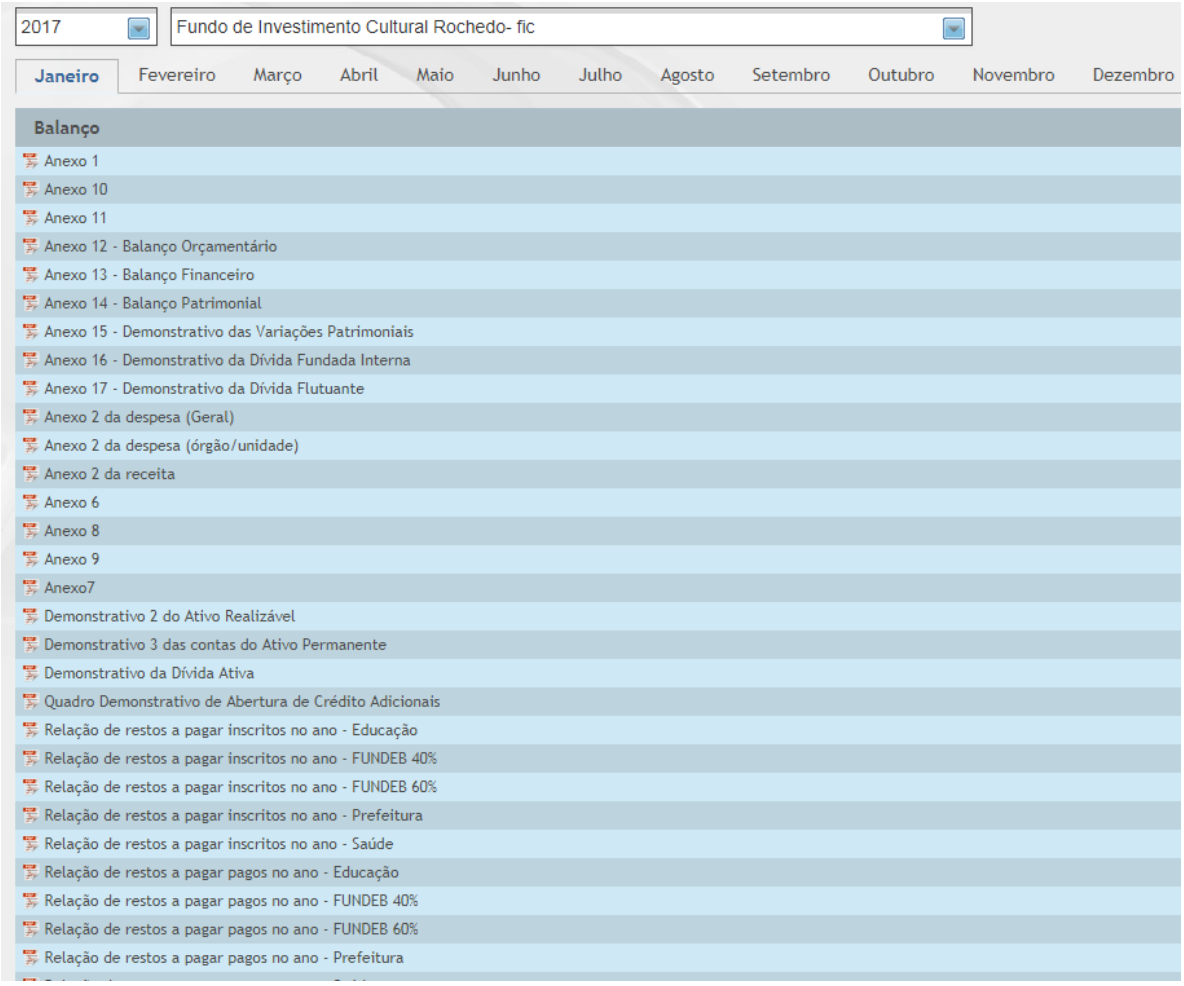
2.1.4- Descumprimento parcial dos ditames relativos à transparência ativa:

Quanto ao cumprimento dos ditames relativos à transparência ativa (LRF – art. 48, Lei de Acesso à Informação e Resolução CFC n.º 1.133/2008), constatamos que o jurisdicionado de Rochedo não vinha cumprindo na totalidade o que determina o inciso II do art. 48 da LRF, c/c com art. 48-A do mesmo diploma legal.

Em resposta à ausência das informações no site oficial, a Ex-Prefeita Interina informou que a Prefeitura se preocupou em atender os dispositivos da Lei 12.527/2011, pois logo no início da Gestão deu início aos estudos da Lei de Acesso a Informação – LAI; que em seguida foi reestruturando o site da Prefeitura incluindo as ferramentas de divulgação e transparências dos atos, Ouvidoria, Portal da Transparência e SIC – Serviços de Informação ao Cidadão, de acordo com os ditames legais à transparência da gestão pública.

Consultando a página da Prefeitura Municipal de Rochedo, por ocasião da Resposta à Intimação, essa Auditoria observou que vários itens como PPA (Plano Plurianual), LDO (Lei de Diretrizes Orçamentárias), LOA (Lei Orçamentária Anual), Relatórios de prestação de contas, Relatórios de execução orçamentária,

Despesas, Receitas, Controle Patrimonial, RREO (Relatório Resumido da Execução Orçamentária), RGF (Relatório de Gestão Fiscal), inclusive Relatórios do FMIC, passaram a constar no site. Vejamos:





Planejamento Orçamentário 1.0.1.5
Relação das leis municipais, PPA, LDO, LOA e demais normas referentes ao orçamento.

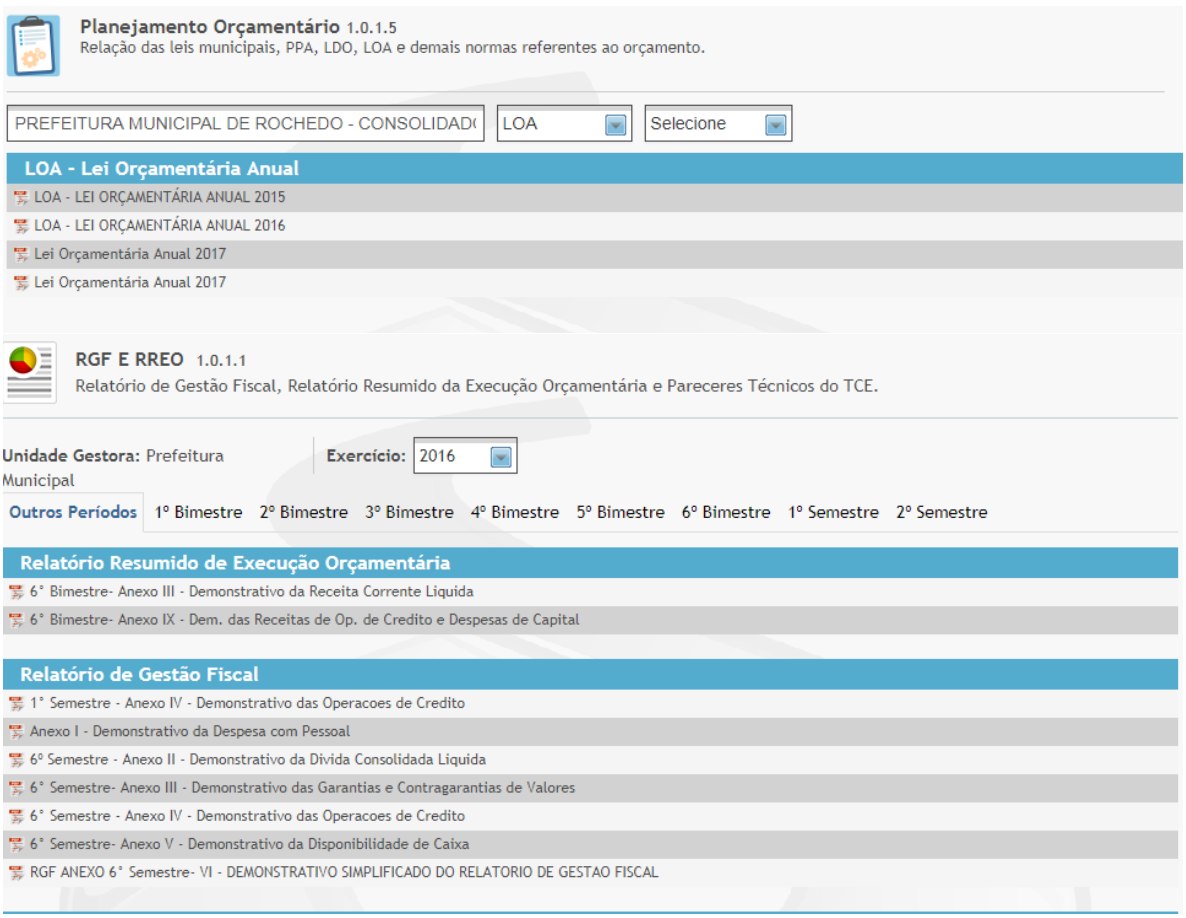
PREFEITURA MUNICIPAL DE ROCHEDO - CONSOLIDAD(| PPA | Selecione

PPA - Plano Plurianual	Data	Atualizações
Alteração 2017	11/01/2017	-
PPA 2014 - 2017	29/01/2016	-
PPA 2014 - 2017 (ALTERAÇÃO)	29/01/2016	-

Ano selecionado 2017 Exportar: xls pdf jpg

Relatório de Cumprimento das Metas Financeiras do PPA
2017

CÓDIGO	PROJETO E/OU ATIVIDADE	INICIAL	ATUAL	EXECUTADO	ÍNDICE
CÓDIGO: 0001 **PROGRAMA:** AÇÃO DO PODER LEGISLATIVO **OBJETIVO:** ATENDER A COMUNIDADE EM SUAS REINVINDICAÇÕES AO PODER PUBLICO					
1001	AQUISIÇÃO DE EQUIPAMENTO E MATERIAL PERMANENTE	15.000,00	45.000,00	9.044,00	20,09
2001	MANUTENÇÃO DAS ATIVIDADES ADMINISTRATIVAS E LEG. CAMARA	985.000,00	1.033.860,84	715.110,94	69,16
TOTAL DO PROGRAMA		**1.000.000,00**	**1.078.860,84**	**724.154,94**	**0,00**



Planejamento Orçamentário 1.0.1.5
Relação das leis municipais, PPA, LDO, LOA e demais normas referentes ao orçamento.

PREFEITURA MUNICIPAL DE ROCHEDO - CONSOLIDAD(| LOA | Selecione

LOA - Lei Orçamentária Anual
- LOA - LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL 2015
- LOA - LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL 2016
- Lei Orçamentária Anual 2017
- Lei Orçamentária Anual 2017

RGF E RREO 1.0.1.1
Relatório de Gestão Fiscal, Relatório Resumido da Execução Orçamentária e Pareceres Técnicos do TCE.

Unidade Gestora: Prefeitura Municipal | **Exercício:** 2016

Outros Períodos | 1º Bimestre | 2º Bimestre | 3º Bimestre | 4º Bimestre | 5º Bimestre | 6º Bimestre | 1º Semestre | 2º Semestre

Relatório Resumido de Execução Orçamentária
- 6° Bimestre- Anexo III - Demonstrativo da Receita Corrente Liquida
- 6° Bimestre- Anexo IX - Dem. das Receitas de Op. de Credito e Despesas de Capital

Relatório de Gestão Fiscal
- 1° Semestre - Anexo IV - Demonstrativo das Operacoes de Credito
- Anexo I - Demonstrativo da Despesa com Pessoal
- 6º Semestre - Anexo II - Demonstrativo da Divida Consolidada Liquida
- 6° Semestre- Anexo III - Demonstrativo das Garantias e Contragarantias de Valores
- 6° Semestre - Anexo IV - Demonstrativo das Operacoes de Credito
- 6° Semestre- Anexo V - Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa
- RGF ANEXO 6° Semestre- VI - DEMONSTRATIVO SIMPLIFICADO DO RELATORIO DE GESTAO FISCAL

Fonte: Site Transparência Prefeitura Municipal de Rochedo/MS, Disponível em

http://web.qualitysistemas.com.br/rgf_e_rreo/prefeitura_municipal_de_rochedo. Acesso em 10/10/2017.

Desta forma, entendemos que o gestor deu início ao procedimento de disponibilizar em sítio próprio informações exigidas pela LRF e Lei de Acesso a informação. Contudo, com o objetivo de verificar a efetividade desta decisão deverá o TCE-MS valer-se de acompanhamento (art. 26 da LO-TCE/MS).

2.1.5- Da Falta de Remessa Tempestiva dos Balancetes ao SICOM:

Essa Auditoria verificou ainda, que o gestor deixou de encaminhar no prazo os arquivos do SICOM, conforme determina a IN35/2011, que assim dispõe:

> Art. 5º A remessa **das informações e dados** realizada pelo SICOM deve atender às disposições do Anexo II desta Instrução Normativa e os **seguintes prazos**:
> (Prazo para envio exercício 2013 conforme Instrução Normativa Nº 40, de 12 de junho de 2013).
> I - **até 31 de janeiro de cada exercício financeiro: a remessa das informações e dados relacionada aos Planos Plurianuais, às Leis de Diretrizes Orçamentárias e aos Orçamentos Gerais dos Municípios**;
> II - **até 45 (quarenta e cinco) dias após o encerramento de cada mês: a remessa das demais informações e dados**.
> Art. 6º A remessa de que trata esta Seção deve ser prévio e obrigatório.
> § 1º A senha e a chave são pessoais e intransferíveis. § 2º O cadastro mantido junto ao SICOM deve ser mantido atualizado pelo responsável.
> § 3º A ausência de atualização de que trata o § 2º não é fato oponível às sanções aplicadas pelo TCE/MS.
> Art. 7º As informações e dados remetidos pelo SICOM ao Tribunal, somente podem ser reenviados quando:
> I – em atendimento à diligência;
> II – autorizadas pelo respectivo Conselheiro, em julgamento de solicitação fundamentada e remetida via SICOM.
> § 1º A remessa de que trata este artigo deve ser realizada em até 20 (vinte) dias após sua determinação ou autorização.
> § 2º Extrapolados os prazos de reenvio e não enviados os dados e

> informações, preclui o direito do jurisdicionado em remetê-las novamente.
> § 3º As autorizações concedidas nos termos deste artigo são disponibilizadas no sítio do TCE-MS.
> § 4º Os dados contábeis deverão ser reenviados obedecida à ordem sequencial.

Em Resposta à Intimação, fls. 213/226, 228/236, os intimados não se justificaram referente ao atraso, tampouco encaminharam documentos que expliquem o motivo da remessa ter ocorrido de forma intempestiva.

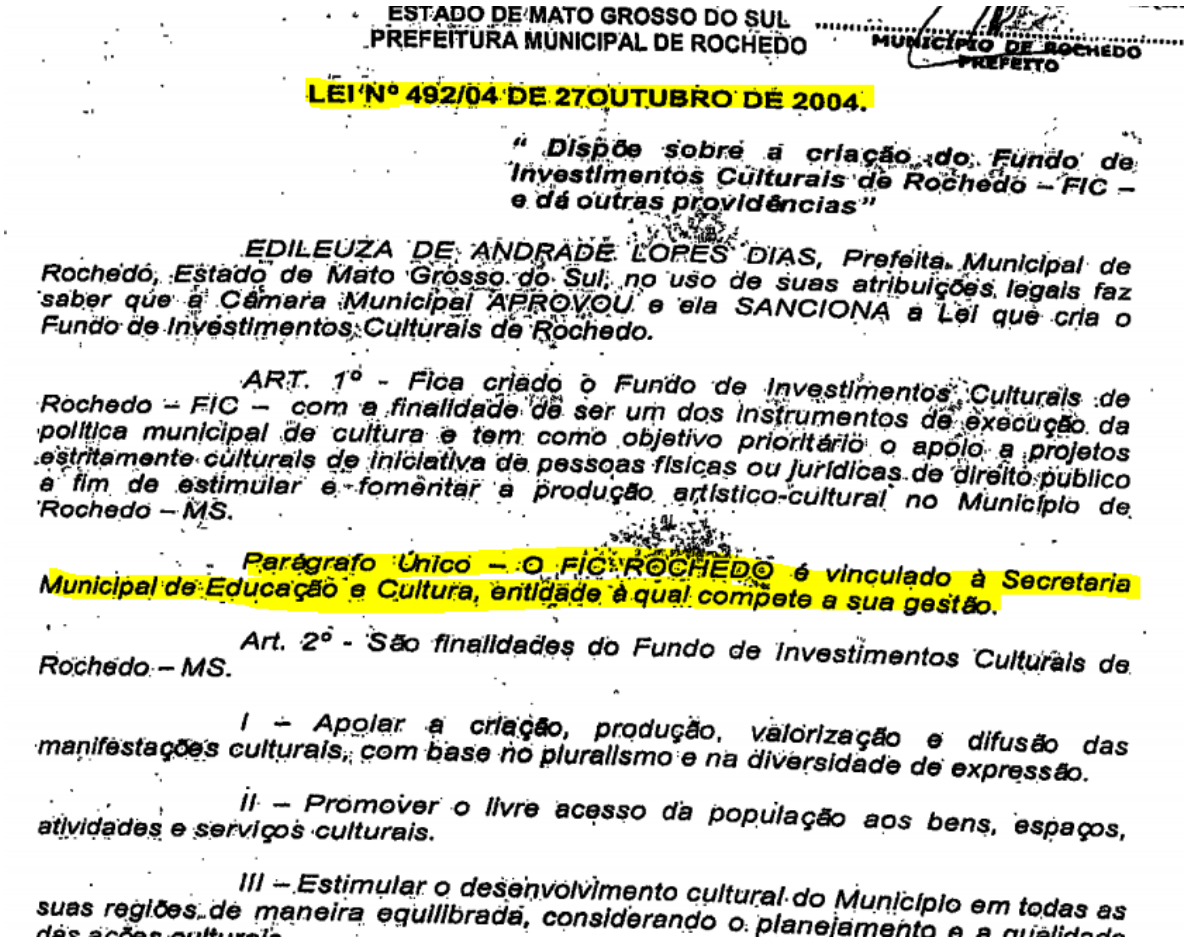
Convém destacar ainda a importância destes arquivos eletrônicos para o exercício do controle externo a cargo deste TCE/MS. O arquivo de empenhos, por exemplo, permite a este tribunal verificar se as despesas lançadas no Fundo Municipal de Investimentos Culturais efetivamente enquadram-se no conceito de despesa com investimento cultural, evitando a necessidade de uma inspeção in loco. As informações fornecidas via SICOM são fundamentais ao exercício do controle externo, especialmente, ao controle de legitimidade, economicidade e legalidade, uma vez que a simples análise documental da prestação de contas não nos permite aferir tais aspectos da despesa.

Apesar disso, tem sido praxe, neste TCE/MS que eventual penalidade pela ausência ou intempestividade na remessa do arquivos SICOM se dê mediante processo específico denominado de apuração de responsabilidade. Assim, embora cabível, **deixo de propor a multa corresponde por entender que eventuais penalidades são aplicadas em outra classe processual no âmbito deste TCE/MS.**

2.1.6- Do falecimento do Prefeito, Sr. João Cordeiro:

Em resposta a intimação foi remetida pelo atual gestor a certidão de

óbito do prefeito à época dos fatos, Sr. João Cordeiro. Conforme certidão de fl. 236 – o falecimento ocorreu em 16/01/2017. Sendo assim, dado o caráter personalíssimo da penalidade de multa, fica extinta a punibilidade quanto ao gestor em questão. Todavia, a Lei Municipal n.º 492/2004 – fls. 115/119 – determina nos artigos 1º, §único - que o FMIC - Rochedo é vinculado à Secretaria Municipal de Educação e Cultura, entidade á qual compete a sua gestão. Vejamos:



ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL
PREFEITURA MUNICIPAL DE ROCHEDO

MUNICÍPIO DE ROCHEDO
PREFEITO

LEI Nº 492/04 DE 27OUTUBRO DE 2004.

" Dispõe sobre a criação do Fundo de Investimentos Culturais de Rochedo – FIC – e dá outras providências"

EDILEUZA DE ANDRADE LOPES DIAS, Prefeita Municipal de Rochedo, Estado de Mato Grosso do Sul, no uso de suas atribuições legais faz saber que a Câmara Municipal APROVOU e ela SANCIONA a Lei que cria o Fundo de Investimentos Culturais de Rochedo.

ART. 1º - Fica criado o Fundo de Investimentos Culturais de Rochedo – FIC – com a finalidade de ser um dos instrumentos de execução da política municipal de cultura e tem como objetivo prioritário o apoio a projetos estritamente culturais de iniciativa de pessoas físicas ou jurídicas de direito público e fim de estimular e fomentar a produção artístico-cultural no Município de Rochedo – MS.

Parágrafo Único – O FIC ROCHEDO é vinculado à Secretaria Municipal de Educação e Cultura, entidade à qual compete a sua gestão.

Art. 2º - São finalidades do Fundo de Investimentos Culturais de Rochedo – MS.

I – Apoiar a criação, produção, valorização e difusão das manifestações culturais, com base no pluralismo e na diversidade de expressão.

II – Promover o livre acesso da população aos bens, espaços, atividades e serviços culturais.

III – Estimular o desenvolvimento cultural do Município em todas as suas regiões, de maneira equilibrada, considerando o planejamento e a qualidade

Fonte: Resposta à Notificação, fls. 115/119.

Sendo assim, o Secretário Municipal de Educação e Cultura, Senhor Marcos Larréia Alves deve responder pelas multas que decorram de sua atuação como gestor do FMIC – Rochedo, conforme dispõe Lei Municipal n.º 492/2004, art. 1º, parágrafo único.

3. CONCLUSÃO

Ante o exposto, esta Auditoria opina:

a.1) **Pela irregularidade das contas**, tendo em vista o prescrito no art. 42 caput (disponibilidades em bancos não oficiais) e no art. 59, III da Lei Complementar Estadual n. 160/2012 (LO-TCEMS);

a.2) **Pela aplicação da multa prevista** no art. 45, inciso I da LO-TCE/MS decorrente da infração estipulada no 42 caput da Lei Orgânica (Infração a mandamento constitucional - art. 164, §3º da CF/88), por manter suas disponibilidades de caixa em banco não oficial (Bradesco e Sicredi), conforme item 2.1.2 deste parecer;

a.3) **Pela fixação de prazo ao gestor**, ao contador e ao controlador interno para que, ao elaborarem as DCASP do exercício financeiro de 2017, elaborem, publiquem e remetam a este TCE/MS as Notas Explicativas, seguindo modelo/roteiro e rol mínimo previsto no MCASP e nas NBCASP, conforme 2.1.1 deste parecer;

a.4) **Pela recomendação ao gestor**, que encerre as contas do FMIC – Rochedo nos bancos Bradesco/SA e Sicredi, tendo em vista o disciplinado na CF/1988 Art. 164 §3º, conforme item 2.1.2 deste parecer;

a.5) **Pela orientação ao gestor**, para que passe a elaborar o Balanço Patrimonial integralmente, sob pena de infração nos termos do art. 42, VIII da LO-TCE/MS.

a.5) **Pela fixação de prazo para que o prefeito municipal cumpra o previsto no art. 37, incisos II e V, e realize concurso de provas e títulos**,

para provimento do cargo de controlador interno, sob pena de ilegalidade da contratação por burla ao princípio constitucional do concurso público e multa, conforme item 2.2.2 do Parecer PAR – 10737/2016, fls. 143/200. Caso seja acolhida a nossa opinião; destacamos a necessidade de utilizarmos o instrumento de fiscalização denominado Monitoramento, previsto no art. 31 da LO-TCE/MS.

É o parecer.

Campo Grande/MS, 24 de outubro de 2017.

PATRÍCIA SARMENTO DOS SANTOS
CONSELHEIRA SUBSTITUTA

LR

PROCESSO TC/MS	**: TC/6415/2015**
PROTOCOLO	**: 1590461**
ÓRGÃO	**: FUNDO MUNICIPAL DE INVESTIMENTOS CULTURAIS DE ROCHEDO**
RESPONSÁVEL	**: JOÃO CORDEIRO**
CARGO DO RESPONSÁVEL	**: PREFEITO MUNICIPAL**
ASSUNTO DO PROCESSO	**: CONTAS ANUAIS DE GESTÃO DE 2014**
RELATOR	**: RONALDO CHADID**

Ao Ministério Público de Contas,

Encaminhamos os presentes autos com o parecer da auditoria conforme disposto Art. 111 do RITC/MS, aprovado pela Resolução Normativa nº 76/2013.

Campo Grande/MS, 24 de outubro de 2017.

PATRÍCIA SARMENTO DOS SANTOS
CONSELHEIRA SUBSTITUTA