PARECER PAR - GACS CLO - 9722/2015

PROCESSO TC/MS	:	TC/3636/2014
PROTOCOLO	:	1488081
UNIDADE JURISDICIONADA	:	FUNDAÇÃO MUNICIPAL DE CULTURA DE LADÁRIO
JURISDICIONADA	:	WANESSA PEREIRA RODRIGUES
CARGO DO RESPONSÁVEL		DIRETORA PRESIDENTE
TIPO DE PROCESSO	:	CONTAS ANUAIS DE GESTÃO DE 2013
RELATOR	:	CONSELHEIRO RONALDO CHADID

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GESTÃO. FUNDAÇÃO MUNICIPAL DE CULTURA. PRESTAÇÃO DE CONTAS NÃO INSTRUÍDAS COM OS DOCUMENTOS EXIGIDOS PELA INSTRUÇÃO NORMATIVA TCE/MS Nº 35/2011. CONTAS NÃO PRESTADAS. ESCRITURAÇÃO DAS CONTAS PÚBLICAS DE FORMA. CONTAS IRREGULARES (ARTIGOS 37, 42, II, VIII E 59, III, DA LO-TCE/MS). MULTA.

1. RELATÓRIO

Trata o presente processo das contas anuais de gestão da Fundação Municipal de Cultura de Ladário, relativas ao exercício de 2013. O presente parecer é emitido em atenção ao disposto no art. 14, inciso I da Lei Complementar Estadual n. 160/2012 – Lei Orgânica do TCE/MS (LOTCE/MS).

Na análise preliminar, a 5ª Inspetoria de Controle Externo constatou na instrução processual impropriedades e irregularidades**.** Logo, nos termos do artigo 80, I da RNTCE nº 76/2013, os gestores foram intimados (INT- 13710/2014 e INT 13711/2014 – peças nº 19 e nº 20) para conhecimento e manifestação, momento em que apresentaram defesa escrita, devidamente instruída com documentos (peça nº 26).

Dessa forma, a 5ª Inspetoria de Controle Externo manifestou-se acerca destas Contas Anuais de Gestão nos seguintes termos: *(ANA – 5ICE-4591/2014 – peça nº 27)*

> Em face do exposto, entendemos que a presente Prestação de Contas Anual de Gestão da Fundação Municipal de Cultura de

> Ladário, referente ao exercício financeiro de 2013, foi elaborada em consonância com as normas dispostas na Lei Complementar nº 101/2000, Lei Federal nº 4.320/64, e demais normas regimentais desta e. 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 2.1, Letra A), ou seja, dentro de 90 (noventa) dias após o encerramento do exercício financeiro, conforme recibo de protocolo definitivo (peça nº 1).

2.2. DOS CRITÉRIOS UTILIZADOS PARA O EXAME DAS CONTAS ANUAIS DA FUNDAÇÃO DE CULTURA.

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

2.2.1) Manifestação da Inspetoria de Controle Externo;

2.2.2) Remessa obrigatória de dados e documentos;

2.2.3) Avaliação da responsabilidade fiscal;

2.2.4) Orçamento;

2.2.5) Execução orçamentária da receita e da despesa;

2.2.6) Demonstrações contábeis;

2.2.7) Das irregularidade apontadas;

2.2.8) Avaliação de legitimidade e economicidade;

2.2.9) Documentos digitalizados de veracidade ideológica presumida.

2.2.1) Da manifestação da Inspetoria de Controle Externo.

Após o exame da Inspetoria de Controle Externo sobre as contas anuais de gestão, esta Auditoria opina no sentido de **não ratificar** os argumentos ora defendidos, cujos fundamentos serão traçados no desenvolvimento deste parecer.

2.2.2) 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) 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 (Anexo I, Cap. I, Seção II item 2.1 item nº 23 da INTCE nº 35/2011).

No contexto, portanto, incidem as disposições dos artigos 37, 42, II e 59, III, todos da Lei Complementar nº 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;

> 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.

Com relação a falta de remessa da Cópia do Parecer (letra “a”), vale a pena mencionar que os Conselhos Municipais de Cultura são responsáveis por propor, formular, monitorar e fiscalizar as políticas culturais, a partir das diretrizes emanadas das Conferências de Cultura. A criação dos Conselhos Municipais de Cultura respalda- se legalmente na Constituição Federal de 1988. Vejamos:

> Art. 215. O Estado garantirá a todos o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional, e apoiará e incentivará a valorização e a difusão das manifestações culturais. [1]
> § 1º O Estado protegerá as manifestações das culturas populares, indígenas e afro-brasileiras, e das de outros grupos participantes do processo civilizatório nacional.
> § 2º A lei disporá sobre a fixação de datas comemorativas de alta significação para os diferentes segmentos étnicos nacionais.
> § 3º A lei estabelecerá o Plano Nacional de Cultura, de duração plurianual, visando ao desenvolvimento cultural do País e à integração das ações do poder público que conduzem à:
> I - defesa e valorização do patrimônio cultural brasileiro;
> II - produção, promoção e difusão de bens culturais;
> III - formação de pessoal qualificado para a gestão da cultura em suas múltiplas dimensões;
> IV - democratização do acesso aos bens de cultura;
> V - valorização da diversidade étnica e regional.

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

O controle social nesta área foi instituído pela Lei nº 12.343, de 02 de dezembro de 2010, a qual estabelece as diretrizes e bases da cultura nacional:

> Art. 1. Fica aprovado o Plano Nacional de Cultura, em conformidade com o § 3º do art. 215 da Constituição Federal, constante do Anexo, com duração de 10 (dez) anos e regido pelos seguintes princípios:
> XII - participação e controle social na formulação e acompanhamento das políticas culturais.

As atribuições acima listadas demonstram a importância do controle social. A fiscalização exercida pelo Conselho Municipal de Cultura dá credibilidade aos documentos acostados às Prestações de Contas encaminhas aos TCE's.

O controle social, quando efetivo, reveste a documentação contábil (acostada às Prestações de Contas) dos seguintes atributos: confiabilidade, imparcialidade e objetividade. Estes atributos foram definidos pelo Conselho Federal de Contabilidade ao editar as NORMAS BRASILEIRAS DE CONTABILIDADE APLICADAS AO SETOR PÚBLICO – NBC T 16, especificamente a NBCT 16.5 que trata do registro contábil.

Destaca-se a seguir os atributos da informação contábil que consideramos serem os mais relevantes e aplicáveis às prestações de contas relacionadas, quais sejam:

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

> fenômenos patrimoniais em função de critérios técnicos contábeis preestabelecidos em normas ou com base em procedimentos adequados, sem que incidam preferências individuais que provoquem distorções na informação produzida. (Grifo Nosso)

A informação contábil, quando sujeita ao controle social, traz consigo maior confiabilidade, imparcialidade e objetividade uma vez que as despesas realizadas via Fundação Municipal são acompanhadas e fiscalizadas pelo Conselho, conforme a Lei nº 12.343, de 2 de dezembro de 2010.

Desta forma, entende-se que é dever do TCE/MS averiguar, inclusive, a atuação desse Conselho que fiscaliza a Fundação de Cultura de Ladário, quanto ao cumprimento das diretrizes previstas na Lei nº 12.343/2010, no que tange aos aspectos relacionados à estrutura, nomeação de seus membros, análise das prestações de contas e avaliação da aplicação dos recursos da Fundação.

A ausência da manifestação do Conselho nos autos do processo dificulta a avaliação do cumprimento das legislações citadas, uma vez que a análise do TCE/MS é efetuada primordialmente com base nos dados dos Demonstrativos Contábeis do Município, carecendo da chancela do controle social para certificar o efetivo cumprimento do mandamento constitucional (art. 215) nos termos da regulamentação trazida pela lei supracitada.

2.2.3) Da avaliação da responsabilidade fiscal.

Fundamento	Exigências	Situação
CF/1988 (art. 164, § 3º) e LCF n. 101/2000 – LRF (art.43)	Depósitos de Disponibilidades Financeiras de Caixa em Instituições Oficiais.	Regular (peça nº 15)
CF/1988 (art. 37, caput) e LCF n. 101/2000 – LRF (art.48, caput)	Transparência e Publicidade.	Regular (peça nº 4), **ressalvado o que dispõe o art. 48, caput da LRF**.

Apesar da responsável pela Fundação Municipal de Cultura de Ladário ter enviado os comprovantes de publicação dos Anexos 12, 13, 14, 15 da Lei n. 4320/64 (peça nº 4), é importante esclarecer que a transparência das contas públicas não é apenas publicar as Demonstrações Contábeis, mas sim, dar amplo acesso e divulgação em todos meios, inclusive em meios eletrônicos de acesso público. É o que determina a LRF em seu art. 48, com a redação dada pela Lei Complementar n. 131/2009:

> Art. 48. São **instrumentos de transparência da gestão fiscal**, **aos quais será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público: os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal; e as versões simplificadas desses documentos.**
> Parágrafo único. A transparência será assegurada também mediante: (Redação dada pela Lei Complementar nº 131, de 2009).
> I – incentivo à participação popular e realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos; (Incluído pela Lei Complementar nº 131, de 2009).
> **II – liberação ao pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, em meios eletrônicos de acesso público; (Incluído pela Lei Complementar nº 131, de 2009).**

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

Destaca-se, ainda, que a Resolução do Conselho Federal de Contabilidade (CFC) nº 1.133/2008 – item 11 – exige não apenas a publicação, mas a divulgação que é mais ampla, conforme visto abaixo:

> NBC T 16 – NORMAS BRASILEIRAS DE CONTABILIDADE APLICÁVEIS AO SETOR PÚBLICO
> NBC T 16.6 – DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS
> Divulgação das demonstrações contábeis
> 11. A divulgação das demonstrações contábeis e de suas versões simplificadas é o ato de disponibilizá-las para a sociedade e compreende, entre outras, as seguintes formas:
> (a) **publicação na imprensa oficial em qualquer das suas modalidades**;
> (b) remessa aos órgãos de controle interno e externo, a associações e os conselhos representativos;
> (c) a disponibilização das Demonstrações Contábeis para acesso da sociedade em local e prazos indicados;
> (d) **disponibilização em meios de comunicação eletrônicos de acesso público**.

Em consulta ao site da Prefeitura Municipal de Ladário[2] constatou-se que a Prefeitura **não** cumpre o art. 8º da Lei de Acesso à informação (LAI – Lei Federal nº 12.527/2011), pois não observou o seguinte:

> Art. 8º É dever dos órgãos e entidades públicas promover, independentemente de requerimentos, a divulgação em local de fácil acesso, no âmbito de suas competências, de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas.
> § 1º Na divulgação das informações a que se refere o caput, deverão constar, **no mínimo:**
> (...)
> II - registros de quaisquer repasses ou transferências de recursos financeiros;
> III - registros das despesas;
> IV - informações concernentes a procedimentos licitatórios, inclusive os respectivos editais e resultados, bem como a todos os contratos celebrados;
> V - dados gerais para o acompanhamento de programas, ações, projetos e obras de órgãos e entidades; e
> § 2º Para cumprimento do disposto no caput, os órgãos e entidades públicas deverão utilizar todos os meios e instrumentos legítimos de que dispuserem, **sendo obrigatória a divulgação em sítios oficiais da rede mundial de computadores (internet).**
> § 3º Os sítios de que trata o § 2° deverão, na forma de regulamento, atender, entre outros, aos seguintes requisitos:
> (...)
> III - possibilitar o acesso automatizado por sistemas externos em

[2] http://www.ladario.ms.gov.br/ – acesso em 7/8/2015.

> formatos abertos, estruturados e legíveis por máquina;
> IV - divulgar em detalhes os formatos utilizados para estruturação da informação;
> V - garantir a autenticidade e a integridade das informações disponíveis para acesso;
> VI - manter atualizadas as informações disponíveis para acesso;
> VIII - adotar as medidas necessárias para garantir a acessibilidade de conteúdo para pessoas com deficiência, nos termos do art. 17 da Lei no 10.098, de 19 de dezembro de 2000, e do art. 9º da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, aprovada pelo Decreto Legislativo nº 186, de 9 de julho de 2008.

O caso em questão constitui conduta omissiva passível de punição com multa[3], atribuída ao gestor por deixar de cumprir o art. 48 *caput* e inciso II da LRF, ao não divulgar em meios de acesso público todos os Balanços, Relatórios de Gestão Fiscal, Planos e Orçamentos.

Além disso, verificada a ilegalidade, compete ao TCE/MS assinar prazo para que o jurisdicionado cumpra a lei. Sendo assim, com fulcro nos artigos 71[4], inciso IX da CF/88, combinado com o art. 77[5], inciso IX, da Constituição Estadual, cabe ao TCE/MS a fixação de um prazo razoável para que os gestores deem ampla divulgação aos demonstrativos exigidos pelos diplomas legais e atos normativos supracitados, sob pena de multa.

Destaca-se, por fim, recente decisão do TCE/PE que trata da obrigatoriedade de os municípios darem cumprimento ao art. 48 da LRF e à Lei de Acesso à informação. Vejamos:

> PROCESSO TCE-PE Nº 1470028-1
> PRESTAÇÃO DE CONTAS DO PREFEITO DO MUNICÍPIO DE AFOGADOS DA INGAZEIRA (EXERCÍCIO DE 2013)
> RELATORA: CONSELHEIRA TERESA DUERE

[3] LO TCE-MS. Art. 42, inciso V – falta de transparência nas contas públicas.
[4] Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete: (...)
IX - assinar prazo para que o órgão ou entidade adote as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, se verificada ilegalidade;
[5] Art. 77. O controle externo a cargo da Assembleia Legislativa será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas do Estado, ao qual compete:
(...)
IX - se verificada a ilegalidade, assinar prazo para que o órgão ou entidade adote as providências necessárias ao exato cumprimento da lei;

ÓRGÃO JULGADOR: SEGUNDA CÂMARA

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 (LO 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 2ª Câmara e Relatora

Conselheiro Marcos Loreto e Dirceu Rodolfo de Melo Júnior

Presente: Dr. Ricardo Alexandre de Almeida Santos – Procurador

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

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

> Art. 21. Ao Tribunal compete a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial do Estado e dos Municípios, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação de subvenções e renúncia de receitas, cabendo-lhe:
> (...)
> **VIII - conceder prazo para que as providências necessárias ao exato cumprimento da lei sejam adotadas;**

2.2.4) Do Orçamento.

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

No caso, a Lei Municipal n. 896/2012 – LOA autorizou para o Fundo, créditos orçamentários na ordem de R$ 1.079.000,00, conforme análise ANA-5ICE-4591/2014, peça nº 27.

Quanto aos créditos adicionais[6], no exercício, foram abertos créditos suplementares aumentando o orçamento do Fundo em R$ 621.415,53. Por outro lado, também ocorreram anulações de dotações orçamentárias que o reduziram na importância de R$ 318.280,53. Com isso, a despesa inicialmente autorizada restou fixada em R$ 1.382.135,00, conforme decretos (peça nº 17) e autorização legislativa. Todavia, o montante da despesa fixada não confere com a despesa autorizada no

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

Balanço Orçamentário (peça nº 5), tão pouco com o Anexo 11 (peça nº 11), os quais apresentam a despesa autorizada no montante de R$ 1.312.908,61. Tal inconsistência contraria o art. 101 da Lei nº 4.320/64, e consequentemente incorre na infração descrita no art. 42, inciso VIII da LO-TCE/MS.

Verificou-se ainda, que os decretos encaminhados não apresentam a exposição justificativa. Assim, restou prejudicado o cumprimento do art. 43, *caput*, da Lei Federal nº 4.320/64. Vejamos:

> Art. 43. A abertura dos créditos suplementares e especiais depende da existência de recursos disponíveis para ocorrer a despesa **e será precedida de exposição justificativa.**

A doutrina e decisões de Pleno das Cortes de Contas têm- se manifestado nesse sentido. É o caso do Tribunal de Contas mineiro que se manifestou nas consultas 876.934 e 742.472, sendo que em ambas ressaltou que não basta previsão na Lei Orçamentária: será indispensável que a autorização, com indicação da forma de alocação de cada recurso e seu destino, além da justificativa pela adoção do instituto, se dê por lei específica ou decreto do Poder Executivo. Vejamos:

> CONSULTA N. 876.934
> RELATOR: CONSELHEIRO MAURI TORRES
> Tribunal Pleno- Sessão: 22/08/2012
> EMENTA: CONSULTA — CONTROLADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO — AUTARQUIA — *SUPERAVIT* FINANCEIRO EM EXERCÍCIO ANTERIOR — FONTE PARA ABERTURA DE CRÉDITO SUPLEMENTAR — ORÇAMENTO PRÓPRIO — AUTONOMIA ADMINISTRATIVA E FINANCEIRA — JUSTIFICATIVA — DECRETO DO EXECUTIVO OU LEI AUTORIZATIVA
> 1. A autarquia pode utilizar o superavit financeiro do exercício anterior apurado em seu balanço patrimonial, como fonte de recurso para abertura de crédito suplementar em seu próprio orçamento, independentemente de deficit no orçamento do Executivo Municipal, uma vez que as receitas das autarquias, em razão de sua autonomia administrativa e financeira, não se confundem com as do Executivo.
> **2. A abertura de crédito suplementar e especial no próprio orçamento da autarquia deve ser justificada e precedida de decreto do Executivo Municipal ou de lei autorizativa.** (Fonte:

> http://revista.tce.mg.gov.br/Content/Upload/Materia/1743.pdf. Acesso em: 20/mar/2015).
>
> CONSULTA Nº 742472
> RELATOR: CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA
> TRIBUNAL PLENO – SESSÃO: 07/5/08
> Presidente: Conselheiro Elmo Braz
> Relator: Conselheiro Wanderley Ávila
> Ementa: Impossibilidade de a lei orçamentária, ou mesmo outro diploma legal do município, admitir a abertura de créditos suplementares sem indicar o percentual sobre a receita orçada, limitativo à suplementação de dotações orçamentárias previstas no orçamento. Princípios do planejamento e da transparência. **A abertura de créditos suplementares deve-se dar por meio de expedição de decreto com a devida justificativa.** Limites delineados no art. 7º da Lei n. 4.320/64 obedecidas as disposições do art. 43 da citada lei. Esclarecimentos acerca da distinção entre os conceitos de remanejamento, transferência e transposições. No caso de incidência de remanejamento, transferência ou transposição, não basta previsão na lei orçamentária, é indispensável que a autorização, com a indicação da forma de alocação de cada recurso e seu destino, se dê através de lei específica. (Fonte: http://200.198.41.151:8081/tribunal_contas/2008/03/sumario?next=22 Acesso em: 20/mar/2015).

Verifica-se que a Lei Orçamentária do exercício de 2013 apresenta autorização para abertura de crédito adicional no limite de até 50% das despesas orçamentárias. Contudo, em razão do Princípio da Unidade Orçamentária, a aferição do cumprimento de tal limite deve ser realizada na ocasião da apreciação da prestação de contas anuais de governo, consolidada.

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

- Existe autorização legislativa para abertura de créditos suplementares, mas não foi possível aferir o cumprimento do limite estabelecido neste processo;
- O rito legal de abertura não foi observado em sua totalidade pelo chefe do Poder Executivo, uma vez que os Decretos de abertura não foram precedidos de exposição de justificativa, conforme determina o art. 43, *caput* da Lei nº 4.320/64;
- Os decretos de abertura de créditos adicionais não espelham o

> Anexo 11, tão pouco o Anexo 12, assim, não foi comprovado as alterações efetuadas no orçamento da Fundação Municipal de Cultura de Ladário/MS.

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

2.2.5) Execução orçamentária da receita e da despesa.

A execução orçamentária da receita atendeu à disposição do art. 11 da Lei Federal n. 4.320/1964 e Portaria Interministerial n. 163, de 04.05.2001 do MF e MPOG, por apresentar a classificação econômica da receita orçamentária, conforme visto no Anexo 10 (Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada), peça nº 10, o qual evidencia receita orçada de R$ 51.000,00 e realizada na ordem de R$ 45.405,02.

Outrossim, também restou suprida a determinação do art. 12 da Lei Federal n. 4.320/1964, Portaria n. 42, de 04.04.1999 do MPOG e Portaria Interministerial nº 163, de 04.05.2001 do MF e MPOG, por apresentar a fixação e realização da despesa orçamentária por categorias econômicas e por classificação funcional, conforme constatado no Anexo 11 (Comparativo da Despesa Autorizada com a Realizada), peça nº 11, o qual demonstra despesa autorizada de R$ 1.312.908,61 e realizada na ordem de R$ 1.298.268,54, o que, conforme apontamento do item 2.2.4, não guarda consonância com os Decretos de abertura de créditos suplementares (peça nº 17).

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 ao 105, da Lei n. 4.320/1964.

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

a) Anexo 12 (Balanço Orçamentário), peça nº 5;

b) Anexo 13 (Balanço Financeiro), peça nº 6;

c) Anexo 14 (Balanço Patrimonial), peça nº 7;

d) Anexo 15 (Demonstração das Variações Patrimoniais), peça nº 8;

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

ORÇAMENTÁRIO	**Quadro 1**
ESPECIFICAÇÃO	**R$**
1 - Receita Arrecadada.	45.405,02
2 - Despesa Empenhada.	1.298.268,54
3 - Superavit (Deficit) Orçamentário = (1 - 2)	**(1.252.863,52)**

Fonte: Anexo 12 (Balanço Orçamentário), peça nº 5.

FINANCEIRO	**Quadro 2**
ESPECIFICAÇÃO	**R$**
1 – Disponibilidade financeira do Exercício Anterior	71.995,46
2 - Receita Orçamentária	45.405,02
3 - Receita Extraorçamentária	1.360.048,00
4 – Interferências Financeiras	1.286.531,47
5 – Soma	**2.763.979,95**
6 - Despesa Orçamentária	1.298.268,54
7 - Despesa Extraorçamentária	1.414.750,72
8 - Interferências Financeiras	45.000,00
9 – Soma	**2.758.019,26**
10–Disponibilidade Financeira para o Exercício Seguinte=(5-9)	**5.960,69**

Fonte: Anexo 13 (Balanço Financeiro), peça nº 6.

PATRIMONIAL	**Quadro 3**
ESPECIFICAÇÃO	**R$**
1 - Variações Ativas.	1.337.875,45
2 - Variações Passivas.	1.343.268,54
3 - Superavit (Deficit) Patrimonial. (1-2)	**(5.393,09)**

Fonte: Anexo 15 (Demonstração das Variações Patrimoniais), peça nº 8.

Quadro 4 RESULTADO ATIVO REAL LÍQUIDO / PASSIVO REAL A DESCOBERTO	
ESPECIFICAÇÃO	**R$**
1 - Ativo Real Líquido do Exercício Anterior.	38.965,57
2 - Superavit (Deficit) Patrimonial do Exercício.	(5.393,09)
3 - Ativo Real Líquido (Passivo Real Descoberto) do Exercício.	**33.572,48**

Fonte: Anexo 14 – Balanço Patrimonial do Exercício Anterior (fl. 76) e atual (fl. 34) e Anexo 15 – Demonstração das Variações Patrimoniais, peças nº 13, 7 e 8, respectivamente.

2.2.7) Das irregularidades apontadas.

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

a- A prestação de contas anuais de gestão em apreço **não** está instruída com todos os documentos regularmente exigidos, conforme Anexo I, Capítulo I, Seção II, Item 2, Subitem 2.1, Letra B da INTCE nº 35/2011, pelos motivos expostos no subitem 2.2.2, incorrendo com isso em infração prevista nos artigos 42, II e 46 da LO-TCE/MS;

b- Por fim, restou comprovada a escrituração de contas públicas de modo irregular, uma vez que os Decretos de abertura de créditos adicionais (peça nº 17) totalizam a despesa autorizada em R$ 1.382.135,00, porém, tal montante não guarda relação com o valor apresentado no Anexo 11 (peça nº 11), tão pouco com o Balanço Orçamentário (peça nº 5), os quais trazem aos autos despesa autorizada de R$ 1.312.908,61, fato que contraria o art. 101 da Lei nº 4.320/64, e incorre na infração descrita no art. 42, inciso VIII da LO-TCE/MS, conforme subitem 2.2.4.

2.2.8) Avaliação de legitimidade e economicidade.

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

2.2.9) 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 Cultura do Município de Ladário no exercício financeiro de 2013, de responsabilidade da *Sra. Wanessa Pereira Rodrigues*, Diretora Presidente da Fundação Municipal de Cultura à época, 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, VIII, combinado com o art. 59, III, da Lei Complementar Estadual nº 160/2012 (LO-TCE/MS);

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

3.3) Pela **aplicação da multa** prevista no art. 45, inciso I em face do ato infracional previsto art. 42, 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 **instauração de procedimento de Inspeção** (art. 29 – LO-TCE/MS) com objetivo de verificar a atuação do Conselho Municipal de Cultura de Ladário, conforme relatado no subitem 2.2.2. Alternativamente, pela remessa de cópia dos autos ao Ministério Público Estadual a quem compete defender os interesses sociais indisponíveis;

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

3.6) Pela **aplicação da multa** prevista no art. 45, inciso I em face do ato infracional previsto no art. 42, inciso VIII da LO-TCE/MS, qual seja, escrituração das contas públicas de modo irregular, por divergências da despesa autorizada contida nos Decretos de abertura de créditos suplementares, no Anexo 11 e no Balanço Orçamentário, conforme subitem 2.2.4 deste parecer;

3.7) Pela **recomendação** ao chefe do Poder Executivo Municipal, para que cumpra o art. 43 da Lei 4.320/64, quanto às justificativas de abertura de créditos adicionais, conforme subitem 2.2.4 deste parecer.

É o parecer.

Campo Grande/MS, 11 de agosto de 2015.

CELIO LIMA DE OLIVEIRA
CONSELHEIRO SUBSTITUTO

ASC