TRIBUNAL DE CONTAS
ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL
AUDITORIA
GABINETE DO CONSELHEIRO SUBSTITUTO
LEANDRO LOBO RIBEIRO PIMENTEL

PARECER	:	PAR-AUDITORIA-2493/2015
PROCESSO TC/MS	:	TC/3926/2014
PROTOCOLO	:	1488190
ÓRGÃO	:	FUNDO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DE RIBAS DO RIO PARDO
RESPONSÁVEL	:	JOSÉ DOMINGUES RAMOS
CARGO DO RESPONSÁVEL	:	PREFEITO MUNICIPAL
ASSUNTO DO PROCESSO	:	CONTAS ANUAIS DE GESTÃO DE 2013
RELATOR	:	IRAN COELHO DAS NEVES

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GESTÃO. FUNDO. PRESTAÇÃO DE CONTAS NÃO INSTRUÍDAS COM OS DOCUMENTOS EXIGIDOS PELA INSTRUÇÃO NORMATIVA TCE/MS Nº 35/2011. CONTAS NÃO PRESTADAS. REGISTRO INDEVIDO DE VALORES. INTELIGÊNCIA DOS ARTIGOS 37, 42, INCISOS II e VIII, e 59, III, TODOS DA LEI COMPLEMENTAR Nº 160/2012 (LEI ORGÂNICA DO TCE/MS). CONTAS IRREGULARES.

1. RELATÓRIO

Trata-se de Parecer sobre as contas anuais de Gestão do Fundo Municipal de Assistência Social de Ribas do Rio Pardo – MS, relativa ao exercício financeiro de 2013. O presente parecer é emitido em atenção ao disposto no art. 14, inciso I, da Lei Complementar Estadual n.º 160/2012 – Lei Orgânica do TCE/MS.

Em análise preliminar, a Inspetoria de Controle Externo manifestou-se acerca destas Contas Anuais de Gestão, nos seguintes termos:

> *"Diante do exposto, entendemos que a presente prestação de contas encontra-se apta a aprovação, nos termos do Inciso I, do artigo 59, da Lei Complementar nº 160, de 2 de janeiro de 2012, c/c o Inciso I, do § 3º, do artigo 110, do Regimento Interno deste Tribunal de Contas, aprovado pela Resolução Normativa nº 7, de 11 de dezembro de 2013, sem prejuízo da apuração dos atos praticados no curso do mesmo período, através de outros procedimentos cabíveis a espécie."*

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 do prazo de 90 (noventa) dias após o encerramento do exercício financeiro, conforme recibo de protocolo definitivo (peça nº 1).

2.2. DOS CRITÉRIOS UTILIZADOS PARA O EXAME DAS CONTAS ANUAIS DO FUNDO.

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) Parecer técnico conclusivo emitido pela unidade de controle interno sobre as contas;

2.2.4) Ausência do Anexo 16 (Demonstrativo da Dívida Fundada Interna).

2.2.5) Avaliação da responsabilidade fiscal;

2.2.6) Orçamento;

2.2.7) Execução orçamentária da receita e da despesa;

2.2.8) Demonstrações contábeis;

2.2.9) Avaliação de legitimidade e economicidade;

2.2.10) Documentos digitalizados de veracidade ideológica presumida.

2.2.1) Da manifestação da Inspetoria de Controle Externo.

Após o exame 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 desenvolver deste parecer.

2.2.2) Da remessa obrigatória de dados e documentos.

No que se refere à remessa obrigatória de dados, consoante com o Manual de Remessa de Informações, aprovado pela INTCE nº 35/2011, 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) Parecer técnico conclusivo emitido pela unidade de controle interno sobre as contas;

b) Documento comprobatório da publicação dos balanços (Orçamentário e Financeiro);

c) Anexo 16 da Lei n° 4.320/64 (demonstrativo da dívida fundada interna).

No contexto, portanto, incidem as disposições dos artigos 37, 42, inciso II, e 59, inciso III, todos da Lei Complementar 160/2012, com as seguintes redações:

> *"Art. 37. As contas que, embora encaminhadas ao Tribunal, não reúnam a documentação exigida pela legislação devem ser consideradas não prestadas".*
>
> *"Art. 42. Para os efeitos desta Lei Complementar, é considerada infração toda violação de prescrição constitucional, legal ou regulamentar que discipline a prática de atos sujeitos ao controle externo, tais como:*
> *(...)*
> *II - a omissão total ou parcial de prestar contas no prazo estabelecido;*
> *(...)*
> *IV - a sonegação de quaisquer dados, informações ou documentos solicitados regularmente pela autoridade do Tribunal ou do Ministério Público de Contas";*
>
> *"Art. 59. As prestações de contas serão consideradas:*
> *(...)*
> *III - irregulares, quando for comprovada a prática de infração, nos termos do disposto no art. 42."*

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

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

> *"Art. 46. A multa incidente sobre a falta de remessa tempestiva de informações, dados ou documentos ao Tribunal corresponde ao valor de uma UFERMS por dia de atraso, não podendo ultrapassar o valor correspondente ao de trinta UFERMS."*

Sendo assim, opinamos pela aplicação da multa prevista no art. 46 da LO-TCE/MS.

2.2.3) Parecer técnico conclusivo emitido pela unidade de controle interno sobre as contas.

A política de controle interno é indispensável para a concretização da transparência na gestão do gasto público. É também parte integrante e ativa do ciclo de gestão do governo, prevenindo irregularidades, integrando-se e facilitando o trabalho do controle externo.

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

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

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

darão ciência ao Tribunal de Contas da União, sob pena de responsabilidade solidária."

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

"Art. 31. A fiscalização do Município será exercida pelo Poder Legislativo Municipal, mediante controle externo, e pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo Municipal, na forma da lei."

"Art. 24 - A fiscalização financeira e orçamentária dos Municípios será exercida através do controle externo da Câmara Municipal e através do controle interno do Executivo Municipal, nos termos da lei."

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

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

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

2.2.4) Ausência do Anexo 16 (Demonstrativo da Dívida Fundada Interna).

A Instrução Normativa nº 35 do TCE/MS determina a remessa obrigatória dos Anexos 1, 2, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 16 e 17 da Lei n. 4320/64.

Como se depreende da leitura do processo, o Gestor Público não acostou aos autos o anexo 16 da referida Lei, como seria de rigor.

Portanto, tal impropriedade implica ofensa à exigência exposta na Instrução Normativa nº 35, caracterizando infração à norma legal, na forma como estatui o art. 42, inciso II, da LO-TCE/MS.

2.2.5) Da avaliação da responsabilidade fiscal.

A Lei Complementar Federal nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), e a Constituição Federal de 1988 elencaram as seguintes exigências:

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

Extrai-se dos autos que não foram acostados os documentos comprobatórios das publicações dos Balanços Orçamentário e Financeiro, haja vista que, de acordo com a peça nº 4, foram juntados apenas o Balanço Patrimonial e a Demonstração das Variações Patrimoniais.

Assim, a conduta do gestor público violou o comando do art. 37, *caput*, da Constituição Federal de 1988 e, do art. 48, *caput*, da Lei Complementar 101/2000 – LRF e, concomitantemente, incorreu na infração

prevista no art. 42, caput, e inciso IX da Lei Complementar nº 160/2012 (LOTCE).

2.2.6) Do Orçamento.

Nos termos do art. 2º da Lei nº 4.320/1964, a lei orçamentária deve conter a discriminação da receita e despesa de forma a evidenciar a política econômica, financeira e o programa de trabalho do Governo, obedecidos os princípios de unidade, universalidade e anualidade.

No caso, a Lei Municipal nº 992/2012 - LOA autorizou para o Fundo **créditos orçamentários** na ordem de R$ 1.811.500,00, conforme análise ANA-ICE-11507/2014, peça nº 27.

Quanto aos créditos adicionais[1], no exercício, foram abertos o montante de R$ 897.460,00, dos quais R$ 707.460,00 deram-se por conta de anulação de dotação própria para outros órgãos do orçamento e R$ 190.000,00 de suplementação por conta de anulação de dotação orçamentária própria, alterando a despesa autorizada para R$ 1.294.040,00, conforme Decretos (peças 17) e autorização legislativa.

Todavia, extrai-se do Anexo 11 (Comparativo da Despesa Autorizada com a Realizada), peça nº 11, que houve um registro, a título de despesa autorizada no valor de R$ 1.289.040,00, em contrariedade ao apurado no somatório dos decretos de abertura de créditos adicionais, peça nº 17, que calculou o montante de R$ 1.294.040,00, resultando na diferença de R$ 5.000,00.

Acresça-se que, não poderia o Gestor Público incluir no somatório das despesas autorizadas da Fundação em debate, o crédito orçamentário suplementar, no valor de R$ 5.000,00, apresentado na peça nº 11, pelos seguintes motivos: a) tal crédito é proveniente de outro órgão (Fundo Municipal de Investimentos Sociais) e; b) não há decreto que legitime o crédito adicional.

---

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

Portanto, tal evento implica contrariedade ao disposto no art. 42, inciso, VIII, da Lei Complementar 160/2012 (LOTCE) e às determinações expostas no artigo 42 da Lei Federal nº 4.320/64.

2.2.7) Execução orçamentária da receita e da despesa

A execução orçamentária da receita atendeu à disposição do art. 11 da Lei Federal nº 4.320/1964, 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$ 488.500,00 e arrecadada na ordem de R$ 481.403,57.

Outrossim, também restou suprida a determinação do art. 12 da Lei Federal nº 4.320/1964, 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.

Contudo, convém ressalvar a impropriedade já mencionada no item 2.2.6, quanto ao registro indevido de R$ 5.000,00, a título de crédito orçamentário suplementar. Assim, deve ser considerada como despesa autorizada a quantia de R$ 1.289.040,00 e não R$ 1.294.040,00, como apresentou no Anexo XI (Comparativo da Despesa Autorizada com a Realizada).

2.2.8) Demonstrações contábeis

As demonstrações do Balanço Orçamentário, do Balanço Financeiro, da Demonstração das Variações Patrimoniais e do Balanço Patrimonial devem seguir a normatização explicitada nos artigos 102, 103, 104 e 105, todos da Lei 4.320/1964.

Na espécie, extrai-se que as contas apresentadas atenderam ao comando das disposições dos artigos acima transcritos, 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 - Receitas Realizadas	481.403,57
2 - Despesas Empenhadas	(1.111.759,34)
3 - Superavit ou (Deficit)[2] = (1 - 2)	**(630.355,77)**

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

FINANCEIRO	Quadro 2
ESPECIFICAÇÃO	**R$**
1 - Saldo em Espécie do Exercício Anterior	35.081,01
2 - Receita Orçamentária	481.403,57
3 - (-) Deduções da Receita Orçamentária	0,00
4 - Transferências Financeiras Recebidas	837.357,14
5 - Recebimentos Extraorçamentários	269.018,52
6 – Soma	**1.622.860,24**
7 - Despesa Orçamentária	1.111.759,34
8 - Transferências Financeiras Concedidas	0,00
9 - Pagamentos Extraorçamentários	116.824,41
10 – Soma	**1.228.583,75**
11 - Saldo em Espécie para o Exercício Seguinte =(6-10)	394.276,49

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

PATRIMONIAL	Quadro 3
ESPECIFICAÇÃO	**R$**
1 - Variações Patrimoniais Aumentativas	1.328.322,86
2 - Variações Patrimoniais Diminutivas	(961.438,03)
3 - Resultado Patrimonial do Período = (1-2)	**366.884,83**

[2] O deficit orçamentário não levou em consideração a transferência financeira, no valor de R$ 837.357,14.

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

PATRIMÔNIO LÍQUIDO	Quadro 4
ESPECIFICAÇÃO	**R$**
1 - Resultados Acumulados	(50.968,69)
2 - Resultado Patrimonial do Período	366.884,83
3- Ajustes de Exercícios Anteriores	43.890,88
3 - Patrimônio Líquido	**359.807,02**
Resultado do Exame. (1±2±3 = BP) Irregular = (1±2±3 ≠ BP)	Regular

Fonte: Anexo 14 – Balanço Patrimonial do Exercício Anterior e Atual e Anexo 15 – Demonstração das Variações Patrimoniais, peças nº 7, 8 e 13.

2.2.9) Avaliação de legitimidade e economicidade.

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

2.2.10) Documentos digitalizados de veracidade ideológica presumida.

O parecer ora exarado foi fundamentado, exclusivamente, no exame de documentos digitalizados de veracidade ideológica presumida, ficando, portanto, ressalvadas quaisquer impropriedades e irregularidades porventura encontradas por meio de processos de instrumentos de fiscalização que dispõe o art. 26 da LCE nº 160/2012.

3. CONCLUSÃO

Ante o exposto, com base nos exames e conclusões presentes nas fundamentações deste Parecer, em cumprimento ao que estatuem os

artigos 14, I, 42, II e VIII, 37 e 59, III, todos da LCE n° 160/2012, esta Auditoria opina pela **irregularidade** das Contas Anuais de Gestão.

Recomenda-se, ainda, que seja aplicada a multa prevista no art. 46 da LO-TCE/MS, devido à falta de remessa tempestiva de documentos, dados e informações nos termos do item 2.2.2 desse parecer, previstos na Instrução normativa nº 35/2011.

É o parecer.

Campo Grande, 25 de março de 2015.

LEANDRO LOBO RIBEIRO PIMENTEL
CONSELHEIRO SUBSTITUTO

LWN