DELIBERAÇÃO AC00 - 1870/2017

PROCESSO TC/MS	: TC/03907/2012
PROTOCOLO	: 1274208
TIPO DE PROCESSO	: PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GESTÃO
ÓRGÃO	: FUNDO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DE CORGUINHO
JURISDICIONADOS	: TEOPHILO BARBOZA MASSI
	: DAYHENE LEMOS CORREA MASSI
RELATOR	: CONS. IRAN COELHO DAS NEVES

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE GESTÃO – FUNDO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DE CORGUINHO – DESIQUILÍBRIO FISCAL – RESULTADO NEGATIVO FINANCEIRO E ORÇAMENTÁRIO – SALDO DISPONÍVEL DEPOSITADO EM COOPERATIVA – PAGAMENTO AUTORIZADO SUPERIOR AO SALDO DISPONÍVEL – CHEQUE NÃO COMPENSADO– ATIVO REAL LÍQUIDO NÃO CONFIÁVEL – INCONSISTÊNCIA DO SALDO FINANCEIRO DISPONÍVEL PARA O EXERCÍCIO SUBSEQUENTE – IRREGULARIDADE – MULTA

É irregular a prestação de contas anual de gestão demonstrada em documentos que existe um desequilíbrio fiscal, resultado negativo no saldo financeiro e orçamentário, constatando que o saldo patrimonial disponível esteve depositado em instituição financeira de direito privado, que houve pagamento autorizado superior ao saldo disponível na conta e que não houve compensação de cheque emitido, restando portando inconsistência do saldo financeiro apresentado e no disponível para o exercício subsequente, com imposição de multa aos gestores.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 15ª Sessão Ordinária do Tribunal Pleno, de 21 de junho de 2017, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade, nos termos do voto do Relator em declarar irregular a Prestação de Contas do Fundo Municipal de Assistência Social de Corguinho, no exercício de 2011, na gestão do Sr. Teophilo Barboza Massi e da Sra. Dayhene Lemos Corrêa Massi, com imputação de multa de 100 (cem) UFERMS ao Sr. Teophilo Barbosa Massi e 50 (cinquenta) UFERMS à Sra. Dayhene Lemos Corrêa Massi.

Campo Grande, 21 de junho de 2017.

Conselheiro **IRAN COELHO DAS NEVES** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Iran Coelho da Neves – Relator

Cuida o presente processo, do Balanço Geral do Fundo Municipal de Assistência Social de Corguinho, correspondente ao exercício financeiro de 2011, constando como Gestores do Órgão: Teophilo Barboza Massi, CPF Nº 365.306.971-87 e Dayhene Lemos Corrêa Massi, CPF Nº 949.509.971-49.

A prestação de contas foi remetida através do OF/CONT. nº 29/2012, de 26 de março de 2012, protocolada nesta Corte em 28 de março de 2012, portanto, dentro do prazo previsto regimentalmente.

O Corpo Técnico examinou a prestação de contas em tela e considerou que esta não se encontra em condições de ser aprovada por esta Corte, consoante revela a Análise Conclusiva nº 17334/2014 (Peça 43).

O Corpo Especial-Auditoria se manifestou através do Parecer: PAR – AUDITORIA – 1795/2015 (Peça 44), opinando no sentido de a prestação de contas seja julgada como Contas Irregulares.

O Ministério Público de Contas, por sua vez, opinou pelo julgamento das Contas como Contas Irregulares, conforme se infere do Parecer: PAR – MPC – DR.JAC/PROCURADOR GERAL – 9381/2016, acostado à Peça (46).

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Iran Coelho da Neves – Relator

O acurado exame realizado no presente feito revelou que este foi encaminhado tempestivamente a esta Corte, consubstanciado dos documentos necessários à instrução processual, conforme estabelecem os Artigos 101 a 105, da Lei Federal nº 4.320/64 e o Manual de Peças Obrigatórias aprovado pela Instrução Normativa TC/MS nº 01/95.

Quanto aos aspectos constitutivos da prestação de contas, o exame realizado apontou para os resultados a seguir delineados.

ORÇAMENTO

O Orçamento do Órgão foi aprovado pela Lei Municipal 687/2010, tendo sido prevista a Receita e fixada a Despesa, no montante de R$ 1.182.250,00 (Hum Milhão, Cento e Oitenta e Dois Mil, Duzentos e Cinquenta Reais).

No transcorrer do exercício, o Orçamento em questão sofreu alterações, através da abertura de créditos adicionais suplementares, cobertos com os recursos

previstos no Artigo 43, § 1º, Incisos I a IV, da Lei Federal nº 4.320/64, conforme segue:

ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS		
E S P E C I F I C A Ç Ã O		**R$**
(+) Dotação Inicial	-	1.182.250,00
(+) Créditos Suplementares	-	119.430,30
(-) Anulação de dotações	-	112.611,10
(=) Total dos Créditos Autorizados	**-**	**1.189.069,20**

Fonte: Peças: 6, 10, 13, 22 e 24.

GESTÃO FISCAL

Nos termos do § 1º do Artigo 1º da Lei de Responsabilidade Fiscal, a responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas.

No exercício em referência, a situação fiscal do Órgão está assim representada:

EQUILÍBRIO FISCAL		
E S P E C I F I C A Ç Ã O		**R$**
(+) Superávit Exercício Anterior	-	-
(+) Receita Arrecadada	-	252.521,84
(+) Transferências Recebidas	-	*736.841,33
(-) Despesa Empenhada	-	739.642,67
(-) Transferências Concedidas	-	*277.921,62
(=) Resultado Fiscal	**-**	**28.201,12**

Fonte: Peças: 6, 7, 10, 12, 13 e 18.

De acordo com o quadro acima, o resultado apurado aponta para o desequilíbrio fiscal da ordem de R$28.201,12, contrariando o disposto na Lei de Responsabilidade Fiscal.

Calha registrar, que esse resultado negativo pode ser ainda maior, haja vista que o Órgão contabilizou o recebimento e a concessão de Transferências Financeiras tendo como participantes: a Prefeitura e diversos Fundos Municipais.

Admite-se, como “normal”, os valores movimentados entre o Fundo Municipal de Assistência Social e a Prefeitura, porquanto compete a esta última complementar os recursos financeiros necessários para a consecução dos objetivos preestabelecidos.

Entretanto, não há comprovação sobre os valores de Transferências Financeiras Recebidas e Concedidas, respectivamente, R$736.841,33 e R$277.921,62, além do que, não é licita a transferência de recursos entre os Fundos Municipais, conforme será abordado mais adiante.

Por conseguinte, desconsiderando citadas “transferências financeiras” recebidas e concedidas tendo como beneficiários os Fundos Municipais, apura-se o *Déficit Fiscal* no montante de R$35.095,96, configurando a ocorrência de desequilíbrio no exercício.

GESTÃO FINANCEIRA

Entende-se como gestão financeira, o conjunto de ações e procedimentos administrativos relacionados com o planejamento, a análise e o controle das atividades financeiras.

Nesse sentido, a gestão financeira agrega, ainda, as seguintes tarefas:

a) - a determinação das necessidades de recursos financeiros (planejamento das necessidades, o inventário dos recursos disponíveis, a previsão dos recursos liberados e o cálculo das necessidades de financiamento externo);

b) - a obtenção de financiamento da forma mais vantajosa (tendo em conta os custos, prazos e outras condições contratuais, as condições fiscais, a estrutura financeira do órgão ou empresa);

c) - a aplicação criteriosa dos recursos financeiros, incluindo os excedentes de tesouraria (de forma a obter uma estrutura financeira equilibrada e adequada aos níveis de eficiência e de rentabilidade);

d) - a análise financeira (incluindo a obtenção de informações e o seu estudo como forma de obter respostas seguras sobre a situação financeira da entidade);

e) - a análise da viabilidade econômica e financeira dos investimentos.

Em suma, trata-se de não gastar mais do que o que for efetivamente arrecadado.

Sob esse prisma, a prestação de contas examinada apresentou a seguinte posição financeira ao final do exercício:

BALANÇO FINANCEIRO/PATRIMONIAL

E S P E C I F I C A Ç Ã O		R$
Ativo Financeiro/Disponibilidades	-	*47.045,70
(-) Restos a Pagar	-	59.505,03
(-) Depósitos	-	*30.732,92
(=) Resultado Financeiro	**-**	**43.192,25**

Fonte: Peças: 9 e 15.

No exercício *sub examine,* a movimentação financeira do Órgão apresentou resultado correspondente ao *déficit financeiro* de R$43.192,25.

Cabe ressaltar que o resultado em questão é inconsistente, tendo em vista os registros estampados no Balanço Patrimonial – Anexo XIV (Peça 8), a saber:

NO ATIVO REALIZÁVEL – Empréstimos a Receber: Empréstimo Não Identificado (R$1.026,03); Empréstimo Bancário - Banco Paulista (R$3.401,57); Empréstimo Bancário - SICREDI (R$12.247,59); e Empréstimo Bancário – Banco Bradesco (R$209,73).

NO PASSIVO FINANCEIRO – Empréstimos a Pagar: BV Financeira (R$1.428,42); Empréstimo Bancário CEF (R$2.511,76) e Empréstimo Bancário Bradesco (R$2.592,43).

Tais registros, por certo, implicam na inconsistência dos empréstimos contabilizados, conforme será tratado mais adiante, bem como, o Saldo Financeiro do Exercício *(Déficit)*.

Por outro lado, o Saldo Financeiro Disponível para o exercício seguinte, de R$27.440,57, também não está correto, haja vista que as conciliações bancárias examinadas apontam para o total de R$904,36, conforme será tratado mais adiante, de forma pormenorizada.

Por conseguinte, o Saldo Financeiro demonstrado acima (R$43.192,25), deve ser ajustado, mediante o expurgo dos valores relativos aos “empréstimos bancários” registrados nos Grupos: Ativo e Passivo Financeiro, e considerando o Saldo Financeiro Disponível corretamente apurado.

Como resultado, o Déficit Financeiro do exercício passa a corresponder ao total de R$80.080,77.

GESTÃO CONTÁBIL

Em conformidade com o Artigo 83, da Li Federal nº 4.320/64, *“a contabilidade evidenciará perante a Fazenda Pública a situação de todos quantos, de qualquer modo, arrecadem receitas, efetuem despesas, administrem ou guardem bens a ela pertencentes ou confiados.*

Todo Ente Público para que alcance resultados satisfatórios e que atendam aos objetivos colimados, necessita de uma boa Gestão Patrimonial sucedida por uma Gestão Contábil eficiente.

Consideradas todas as movimentações financeiras experimentadas dentro de um período de tempo, deve ter como fator chave a contabilidade, sendo esta indispensável na gestão publica ou empresarial.

Vale dizer, que a contabilidade por si só, vai muito além de simples controle dos números e comparações de resultados básicos como adequação a legislação e trâmites legais.

Como definição análoga à contabilidade gerencial, podemos ressaltá-la como o processo de gerencia de uma organização ou entidade através de utilização de registros e controles contábeis. Outro ponto chave nesse processo é a chamada gestão de entidades, que apresenta como principal característica a relevância da contabilidade na sua estruturação.

Dentro desse paradigma, diversos aspectos são imprescindíveis para que se obtenha uma Gestão Contábil eficiente, tais como:

- Fluxo de Caixa
- Elaboração e Controle Orçamentário
- Balanço Patrimonial
- Análise de Indicadores
- Planejamento Tributário
- Definição de Custos Padrões
- Ponto de Equilíbrio

DOS BALANÇOS

Conforme dispõe a Lei Federal nº 4.320/64, no seu Artigo 101, os resultados gerais do exercício serão demonstrados no Balanço Orçamentário, no Balanço Financeiro, no Balanço Patrimonial, na Demonstração das Variações Patrimoniais, segundo os Anexos números 12, 13, 14 e 15 e os quadros demonstrativos constantes dos Anexos números 1 – 6 – 7 – 8 – 9 – 10 – 11 - 16 e 17.

BALANÇO ORÇAMENTÁRIO

O Balanço Orçamentário, segundo a sua concepção pela Lei 4.320/64, dada pelo seu Artigo 102, demonstrará as receitas e despesas previstas em confronto com as realizadas.

No transcorrer do exercício, a execução do Orçamento aprovado para o Órgão teve o seguinte comportamento:

BALANÇO ORÇAMENTÁRIO		
E S P E C I F I C A Ç Ã O		**R$**
(+) Receita Arrecadada	-	252.521,84
(-) Despesa Empenhada	-	739.642,67
(=) Resultado Orçamentário	**-**	**487.120,83**

Fonte: Peça 6

Em conformidade com o demonstrado, o resultado apurado aponta para o *Déficit Orçamentário* de R$487.120,83.

BALANÇO FINANCEIRO

Segundo a redação do Artigo 103 da Lei, o Balanço Financeiro demonstrará a receita e a despesa orçamentárias, bem como os recebimentos e os pagamentos de natureza extra-orçamentária, conjugados com os saldos em espécie provenientes do exercício anterior, e os que se transferem para o exercício seguinte.

Parágrafo único. Os Restos a Pagar do exercício serão computados na receita extra-orçamentária para compensar sua inclusão na despesa orçamentária.

BALANÇO FINANCEIRO		
E S P E C I F I C A Ç Ã O		**R$**
1. RECEITA		**1.808.444,90**
1.1 – Orçamentária		252.521,84
1.2 – Extraorçamentária		1.547.721,73
1.3 – Saldo Exercício Anterior		8.201,33
2. DESPESA		**1.781.004,33**
2.1 – Orçamentária		739.642,67
2.2 - Extraorçamentária		1.041.361,66
(=) Saldo para o Exercício Seguinte		**27.440,57**

Fonte: Peça 7

De acordo com o exposto, o Órgão informou dispor ao final do exercício, o saldo disponível de R$27.440,57, cujo montante não o qual não estava depositado totalmente em instituição financeira oficial.

É o caso da conta corrente aberta e movimentada no Banco Cooperativo Sicredi S.A – Bansicredi (Peça 20 – Fls., 137/138), o que contraria o Artigo 164, § 3º da Constituição Federal.

Como agravante, ainda, cita-se a *conciliação bancária* de fls., 137, onde pode ser constatado que o Órgão registrou na sua contabilidade o pagamento de compromissos da ordem de R$ 3.491,08, montante este superior ao total disponível na conta bancária em 31 de dezembro de 2011: R$3.204,97, conforme revela o *extrato bancário* acostado às fls., 138.

Noutra operação, ainda, o Fundo emitiu o cheque identificado pelo número de documento 850.075 junto à Conta Corrente nº 114012-4 do Banco do Brasil S.A (Peça 20-), cuja compensação não foi efetivada na data de 19/12/2011, por absoluta falta de fundos, o que gerou, inclusive, a tarifa bancária de R$27,03.

Como se não bastasse, o saldo financeiro de R$27.440,57 contabilizado no presente Balanço Financeiro não se mostra correto, quando submetido ao confronto com as *conciliações* e os respectivos *extratos bancários*.

De acordo com o apurado, o verdadeiro Saldo Financeiro Disponível para o exercício seguinte, corresponde ao montante de R$904,36.

DEMONSTRAÇÃO DAS VARIAÇÕES PATRIMONIAIS

A Demonstração das Variações Patrimoniais de que trata o Artigo 104, evidenciará as alterações verificadas no patrimônio, resultantes ou independentes da execução orçamentária, e indicará o resultado patrimonial do exercício.

Os dados examinados na prestação de contas apresentam os seguintes resultados:

DEMONSTRAÇÃO DAS VARIAÇÕES PATRIMONIAIS		
E S P E C I F I C A ÇÃ O		**R$**
1. VARIAÇÕES ATIVAS	-	**1.123.909,31**
1.1 – Resultantes da Execução Orçamentária	-	252.521,84
1.2 – Mutações Patrimoniais	-	124.408,80
1.3 – Independente da Execução Orçamentária	-	746.978,67
2. VARIAÇÕES PASSIVAS		**1.020.658,75**
2.1 – Resultantes da Execução Orçamentária	-	739.642,67
2.2 - Mutações Patrimoniais	-	-
2.3 – Independentes da Execução Orçamentária	-	281.016,08
3. RESULTADO PATRIMONIAL	-	
Superávit do Exercício	-	**103.250,56**

Fonte: Peça 9

BALANÇO PATRIMONIAL

O Balanço Patrimonial definido no Artigo 105, da Lei 4.320/64, por sua natureza, é considerado a própria essência da contabilidade pública, vez que, além da distribuição sistematizada de todos os elementos do *patrimônio público,* apresenta o resultado final de todas as operações efetuadas pelo Ente Público.

Com efeito, as operações de natureza patrimonial estão assim representadas:

BALANÇO PATRIMONIAL		
E S P E C I F I C A ÇÃ O		**R$**
1. ATIVO	-	**278.619,81**
1.1 – Financeiro	-	*47.045,70
1.2 – Permanente	-	231.574,11
2. PASSIVO		**90.237,95**
2.1 – Financeiro	-	*90.237,95
2.2 - Permanente	-	-
3. SALDO PATRIMONIAL		
Passivo Real a Descoberto	-	**188.381,86**

Fonte: Peça 8

Cabe ressaltar, que o Saldo Patrimonial representado pelo *Ativo Real Líquido* de R$188.381,86, não é confiável, haja vista a contabilização, sem a devida comprovação, de empréstimos bancários irregulares, de Transferências Financeiras envolvendo outros Fundos Municipais e da incorreção do saldo financeiro disponível.

2. VOTO:

De acordo com o evidenciado no Relatório, a prestação de contas se encontra consubstanciada da documentação estabelecida pela Lei Federal nº 4.320/64, bem como, pelo Manual de Peças Obrigatórias aprovado pela Instrução Normativa TC/MS nº 01/95.

Quanto ao exame dos registros contábeis e financeiros levados a efeito na contabilidade do Fundo Municipal de Assistência Social de Corguinho, diversas irregularidades foram detectadas, quais sejam:

a) *- Resultado Negativo na execução orçamentária do exercício, haja vista o Déficit Orçamentário apurado, de R$487.120,83, indicando que o Órgão gastou mais do que arrecadou no exercício (receitas + transferências);*

b) *- Déficit Fiscal constatado, no montante de R$35.095,96, indicando que o Fundo realizou despesas em montante superior ao total arrecadado no exercício;*

c) *- Déficit Financeiro apurado no exercício, da ordem de R$43.192,25, evidenciando que o Fundo não dispõe de recursos suficientes para fazer face aos seus compromissos de curto prazo;*

d) *- Contabilização de "Empréstimos Bancários" junto a Instituições Financeiras Não Oficiais, de maneira irregular e sem amparo legal;*

e) *- Movimentação de Recursos Financeiros do Fundo, identificada como Transferências Financeiras Recebidas (R$2.988.394,04) e Transferências Financeiras Concedidas (R$1.005.898,14), contrariando os Artigos 71 a 74 da Lei 4.320/64;*

f) *- Depósito e movimentação da disponibilidade de caixa em Instituição Financeira Não Oficial, identificada como Banco Cooperativo Sicredi S/A – AG: 0900–Conta Corrente nº 45016-2, contrariando § 3º art. 164 da Constituição Federal, combinado com inciso I, art. 43 da LRF;*

g) *– Inconsistência do Saldo Financeiro Disponível para o exercício subsequente.*

Os fatos acima arrolados foram levados ao conhecimento dos responsáveis pelo Órgão, oportunidade em que estes se manifestaram através do expediente acostado à Peça 41, sem, contudo, lograr êxito nas justificativas apresentadas, permanecendo, pois, as irregularidades levantadas inicialmente.

Quanto ao conteúdo das alíneas “a”, “b”, e “c”, os *Déficits* apurados *(Orçamentário, Fiscal e Financeiro)*, traduzem a gestão ineficiente dos recursos orçamentários e financeiros postos à disposição do Fundo Municipal de Assistência Social durante exercício financeiro de 2011.

Nesse sentido, tais resultados demonstram o descumprimento do que prescreve a Lei de Responsabilidade Fiscal, no seu Artigo 1º, § 1º, senão vejamos:

> *Art. 1º Esta Lei Complementar estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, com amparo no Capítulo II do Título VI da Constituição.*
>
> *§ 1º A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.*

Acrescenta-se, que os Fundos Municipais também estão afetos ao comando inserto no dispositivo acima transcrito.

De sorte que, todas as ações desses órgãos, a exemplo do que ocorre com o Poder Executivo Municipal, devem ser planejadas e conduzidas de maneira a evitarem desequilíbrios financeiros e, até mesmo, a dilapidação do patrimônio público.

Para espancar qualquer dúvida a respeito, cabe-nos reproduzir a redação adotada pela Lei Complementar nº 101/2000 para os §§ 2º e 3º, do Artigo 1º, *verbis:*

> *§ 2º As disposições desta Lei Complementar obrigam a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios.*
>
> *§ 3º Nas referências:*
>
> *I - à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, estão compreendidos:*
>
> *a) o Poder Executivo, o Poder Legislativo, neste abrangidos os Tribunais de Contas, o Poder Judiciário e o Ministério Público;*
>
> *b) as respectivas administrações diretas, fundos, autarquias, fundações e empresas estatais dependentes;*
>
> *[...]*

Por seu turno, a irregularidade grafada na alínea “d” diz respeito à contabilização de “Empréstimos”, os quais, em tese, teriam sido contraídos pelo Fundo Municipal de Assistência Social de Corguinho.

Com efeito, o Balanço Financeiro – Anexo 13 encartado à Peça 7 registra a movimentação de valores tanto na Receita Extraorçamentária como na Despesa Extraorçamentária, como segue:

RECEITA	R$	DESPESA	R$
BV Financeira	1.564,56	BV Financeira	1.434,18
Empréstimo Bancário – CEF	20.597,64	Empréstimo Bancário – CEF	19.303,40
Empréstimo Bancário – SICREDI	2.602,30	Empréstimo Bancário – SICREDI	5.529,50
Empréstimo Bancário – BRADESCO	15.130,49	Empréstimo Bancário – BRADESCO	15.031,89
TOTAL	**39.894,99**	**TOTAL**	**41.298,97**

Duas situações exsurgem da contratação dos “Empréstimos” acima demonstrados:

1) – A ausência de competência do Órgão para contratar tais empréstimos; e

2) – A inconsistência dos valores contabilizados.

Como é sabido, todo Empréstimo é considerado como espécie de Operação de Crédito, e nesse sentido, a sua contratação deve observar fielmente a Lei de Responsabilidade Fiscal (Artigos 32 a 39), as Resoluções 40 e 43 do Senado Federal e, ainda, do disposto na Constituição Federal (Artigo 167).

Contudo, de acordo com a mencionada legislação, na esfera municipal apenas o Município, as suas autarquias e as suas fundações possuem *personalidade jurídica* para a contratação de operações de crédito.

Os Fundos Municipais, por sua vez, não possuem *personalidade jurídica,* não se constituem em entes da administração direta ou indireta *(autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista),* apenas fazem parte da estrutura financeira do Ente Público a que estão vinculados. Tanto assim, que a Constituição Federal dispensou tratamento específico no Capítulo das Finanças Públicas.

Desse modo, os Fundos não podem oferecer garantias ou integrarem a lide processual de qualquer sorte, o que só pode ser realizado pelo Município que possui *personalidade jurídica* para a sua realização.

Destarte, se houveram os empréstimos aqui percutidos, estes não poderiam ter sido contraídos pelo Fundo Municipal de Assistência Social de Corguinho, em razão da ausência de *personalidade jurí*dica e, também, porque estes não se submeteram à autorização e ao controle do Banco Central.

Outro aspecto a ser abordado, diz respeito à contabilização dos “Empréstimos” em questão.

Tomando por base os registros realizados no Balanço Patrimonial – Anexo 14 (Peça 8), o Fundo apresenta os seguintes saldos:

ATIVO FINANCEIRO	R$	PASSIVO FINANCEIRO	R$
Empréstimo Não Identificado	1.026,03	BV Financeira	1.428,42
Empréstimo Bancário – Bco Paulista	3.401,57	Empréstimo Bancário – CEF	2.511,76
Empréstimo Bancário – SICREDI	12.247,59	Empréstimo Bancário – Bradesco	-
Empréstimo Bancário – Bradesco	209,73		
TOTAL	**16.884,92**	**TOTAL**	**3.940,18**

De acordo com o demonstrado, estamos diante de duas situações contraditórias e que destoam das operações de empréstimos realizados por qualquer entidade.

De um lado, o Fundo registra o montante de R$16.884,92 no Ativo Financeiro/Realizável, ou seja, compreende os *valores a serem recebidos* e, de outro, contabiliza a importância de R$3.940,18 no Passivo Financeiro/Depósitos/Consignações, representando o *montante a ser quitado no curto prazo.*

Confrontando tais valores, constata-se que o Fundo possui “empréstimos a receber”, no montante de R$12.944,74.

Ora, nos casos de contratações de Operações de Crédito/Empréstimos, o que se espera é que após a captação desses recursos, se houver saldo, será sempre correspondente ao montante a ser quitado e, não, a ser recebido.

Conclui-se, à mingua de informações que não foram prestadas pelo responsável pelo Fundo, que as movimentações relativas aos “empréstimos bancários” estão revestidas de obscuridade, no tanto que não se pode afirmar com toda a certeza, qual a sua origem e consistência.

Importa frisar, que este assunto será tratado com maior profundidade na ocasião da apreciação do Balanço Geral do Município.

Outro fator denegatório desta prestação de contas está pautado na alínea “e” das irregularidades apuradas.

Em conformidade com o Balanço Financeiro – Anexo 13 (Peça 8) apresentado, foram realizadas diversas *Transferências Financeiras* envolvendo recursos do Fundo Municipal de Assistência Social de Corguinho, a saber:

TRANSFERÊNCIAS RECEBIDAS	R$	TRANSFERÊNCIAS CONCEDIDAS	R$
FUNDEB	6.296,00	FUNDEB	6.791,00
PREFEITURA	635.885,33	PREFEITURA	183.860,46
FMEC	67.716,00	FMEC	50.868,13
FMIS	9.576,00	FMIS	6.471,00
FMDCA	141,00	FMDCA	13.175,11
FMS	17.227,00	FMS	15.192,92
FMIC	-	FMIC	1.563,00
TOTAL	**736.841,33**	**TOTAL**	**277.921,62**

Saiba-se, que as Transferências Financeiras realizadas à conta dos recursos financeiros pertencentes aos Fundos Municipais, devem ser consideradas irregulares.

Isto, porque, os recursos disponibilizados aos *Fundos Especiais* têm aplicação restrita, devendo atender unicamente aos objetivos e serviços vinculados às finalidades que justificaram a sua criação, consoante disciplina contida no Título VII da Lei Nº 4.320, de 17 de março de 1964, mais precisamente nos Artigos 71 a 74, *in verbis:*

> Art. 71. Constitui fundo especial o produto de receitas especificadas que por lei se vinculam à realização de determinados objetivos ou serviços, facultada a adoção de normas peculiares de aplicação.
> Art. 72. A aplicação das receitas orçamentárias vinculadas a turnos especiais far-se-á através de dotação consignada na Lei de Orçamento ou em créditos adicionais.
> Art. 73. Salvo determinação em contrário da lei que o instituiu, o saldo positivo do fundo especial apurado em balanço será transferido para o exercício seguinte, a crédito do mesmo fundo.
> Art. 74. A lei que instituir fundo especial poderá determinar normas peculiares de controle, prestação e tomada de contas, sem de qualquer modo, elidir a competência específica do Tribunal de Contas ou órgão equivalente.

Nota-se, pelos textos concebidos para os Artigos 71 e 72, que a lei estabelece de maneira cristalina como devem ser constituídos os Fundos Especiais, as receitas a eles destinadas e a obrigatoriedade de aplicação de tais recursos exclusivamente nos objetivos e serviços para os quais foram criados, não se admitindo, pois, qualquer desvirtuamento no uso dos recursos financeiros dos Fundos Especiais.

De maneira análoga, o assunto “Fundos Especiais” foi tratado pelo Decreto Federal nº 93.782, de 23 de dezembro de 1986, mais precisamente, na Seção IX, Artigos 71 a 81, *verbis:*

[...]
Art. 71. Constitui Fundo Especial de natureza contábil ou financeira, para fins deste decreto, a modalidade de gestão de parcela de recursos do Tesouro Nacional, vinculados por lei à realização de determinados objetivos de política econômica, social ou administrativa do Governo.
§ 1º São Fundos Especiais de natureza contábil, os constituídos por disponibilidades financeiras evidenciadas em registros contábeis, destinados a atender a saques a serem efetuados diretamente contra a caixa do Tesouro Nacional.
§ 2º São Fundos Especiais de natureza financeira, os constituídos mediante movimentação de recursos de caixa do Tesouro Nacional para depósitos em estabelecimentos oficiais de crédito, segundo cronograma aprovado, destinados a atender aos saques previstos em programação específica.
Art. 72. A aplicação de receitas vinculadas a fundos especiais far-se-á através de dotação consignada na Lei de Orçamento ou em crédito adicional (Lei nº 4.320/64, art. 72).
Art. 73. É vedado levar a crédito de qualquer fundo recursos orçamentários que não lhe forem especificamente destinados em orçamento ou em crédito adicional (Decreto-lei nº 1.754/79, art. 5º).
Art. 74. A aplicação de recursos através de fundos especiais constará de programação e será especificada em orçamento próprio, aprovado antes do início do exercício financeiro a que se referir.
Art. 75. Somente poderá ser contemplado na programação financeira setorial o fundo especial devidamente cadastrado pela Secretaria do Tesouro Nacional, mediante encaminhamento da respectiva Secretaria de Controle Interno, ou órgão de atribuições equivalentes.
Art. 76. Salvo expressa disposição de lei em contrário, aplicam-se à execução orçamentária de fundo especial as mesmas normas gerais que regem a execução orçamentária da União.
Art. 77. Não será permitida a utilização de recursos vinculados a fundo especial para despesas que não se identifiquem diretamente com a realização de seus objetivos ou serviços determinados.
Art. 78. A contabilização dos fundos especiais geridos na área da administração direta será feita pelo órgão de contabilidade do Sistema de Controle Interno, onde ficarão arquivados os respectivos documentos para fins de acompanhamento e fiscalização.
Parágrafo único. Quando a gestão do fundo for atribuída a estabelecimento oficial de crédito, a este caberá sua contabilização e remeter os respectivos balanços acompanhados de demonstrações financeiras à Secretaria de Controle Interno, ou órgão de atribuições equivalentes, para fins da supervisão ministerial.
Art. 79. O saldo financeiro apurado em balanço de fundo especial poderá ser utilizado em exercício subsequente, se incorporado ao seu orçamento (Lei nº 4.320/64, art. 73).
Art. 80. Extinguir-se-á o fundo especial inativo por mais de dois exercícios financeiros.
Art. 81. É vedada a constituição de fundo especial, ou sua manutenção, com recursos originários de dotações orçamentárias da União, em empresas públicas, sociedades de economia mista e fundações, salvo quando se tratar de estabelecimento oficial de crédito.

Noutro giro, não se pode olvidar que os recursos do Fundo Nacional de Assistência Social, recebidos pelos fundos municipais têm a sua aplicação condicionada às prioridades estabelecidas nos planos de assistência social aprovado pelo respectivo conselho, tendo como premissa, ainda, a compatibilização no plano estadual e respeito ao princípio de equidade (Lei nº 9.604/1998, art. 2º).

Destaca-se, também, que o Decreto Nº 2.529/1998, no seu artigo 4º, veda expressamente a utilização dos recursos de forma ou para fim diverso do estabelecido no plano de assistência social, e, enquanto não empregados na sua finalidade, devem ser aplicados na forma definida nas normas pertinentes.

Some-se a tudo isso, a ausência de previsão na legislação que trata da aplicação de recursos no atendimento à *assistência social,* no caso, a Lei Federal Nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993 (Lei Orgânica da Assistência Social).

Logo, é de repisar que a movimentação de recursos financeiros verificadas neste processo (Transferências Financeiras) é manifestamente irregular, já que não possui amparo legal para a sua realização.

Com relação ao contido na alínea "f", constata-se que o Órgão Jurisdicionado depositou e movimentou irregularmente suas *disponibilidades de caixa* em Banco Privado, no caso, o *Banco Cooperativo Sicredi S.A - BANSICREDI,* conforme a peça 20, dos presentes autos.

Com efeito, dispõe o Artigo 164, § 3º, da Constituição Federal:

> 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.

O artigo em comento é claro ao estabelecer que as *disponibilidades de caixa* dos Entes Públicos devem ser depositadas, obrigatoriamente, em *instituições financeiras oficiais.*

Para efeito desse regramento, instituições financeiras oficiais são aquelas autorizadas pelo Banco Central para captar e movimentar as os recursos públicos, estando compreendidos: o *Banco do Brasil,* a *Caixa Econômica Federal,* as *Caixas Econômicas Estaduais,* o *Banco Central do Brasil,* o *BNDES,* etc., não estando aí incluído o *Banco Cooperativo Sicredi S.A – BANSICREDI*.

A título de esclarecimento, ainda, admite-se a utilização o depósito de valores em Instituição Financeira Privada (Não Oficial), em três situações:

a) - Quando não houver Bancos Oficiais no município;

b) – Para fins de quitação da Folha de Pagamento dos servidores; e

c) – No caso de Credenciamento Instituições Financeiras Públicas e Privadas, objetivando o recebimento de tributos, caso em que o repasse aos cofres do município deve ocorrer em curtíssimo prazo.

Entretanto, nenhuma das situações acima está presente nesta prestação de contas.

Quanto ao disposto na alínea "g", verificou-se que o saldo contabilizado como Saldo Disponível para o exercício seguinte não está correto.

In casu, o Saldo Financeiro Disponível para o exercício seguinte contabilizado no Balanço Financeiro – Anexo XIII (Peça 7), da ordem de R$27.440,57, apresenta discrepância em relação ao resultado obtido mediante o confronto entre as *conciliações* e os respectivos *extratos bancários*.

Destarte, os cálculos realizados apontam que o Saldo Financeiro para o exercício seguinte deveria corresponder ao montante de R$904,36, conforme segue:

INSTITUIÇÃO BANCÁRIA	**SALDO EXTRATO (a)**	**CONCILIAÇÃO DÉBITOS/CRÉDITOS (b)**	**SALDO CONTÁBIL (a –b)**
Banco Sicredi S.A	3.204,97	(3.491,08)	(286,11)
Banco do Brasil – C/C	0,00	(25.648,96)	(25.648,96)
Banco do Brasil – Aplicações	26.839,43	0,00	26.839,43
SALDO DISPONÍVEL	**30.044,40**	**29.140,04**	**904,36**

Como agravante, ainda, cita-se a *conciliação bancária* do Banco Sicredi – C/C nº 45008-1, acostada à Peça 20 (Fls., 137), onde pode ser constatado que o Órgão registrou na sua contabilidade o pagamento de compromissos da ordem de R$ 3.491,08, montante este superior ao total disponível na conta bancária em 31 de dezembro de 2011: R$3.204,97, conforme revela o *extrato bancário* acostado às fls., 138, ocasionando, dessa forma, um saldo contábil negativo de R$286,11.Já, na *conciliação* da conta junto ao Banco do Brasil S/A nº 114.012-4 (Peça 20-Fls., 139), o Órgão registrou movimentos financeiros líquidos que totalizam R$25.648,96, quantia superior ao saldo disponível em conta corrente, da ordem de R$25.173,06, conforme o extrato bancário, gerando um saldo contábil negativo de R$475,90.

Nessa mesma conta corrente, cabe salientar que o Fundo emitiu o cheque no valor de R$24.573,12, identificado pelo número de documento 850.075, cuja com-

pensação não foi efetivada na data de 19/12/2011, por absoluta falta de fundos, o que gerou, inclusive, a tarifa bancária de R$27,03.

Convém anotar, que as irregularidades no Saldo Financeiro Disponível e as demais situações acima discorridas, comprometem as Demonstrações Contábeis e Financeiras que integram este processo, dada as inconsistências verificadas nos resultados do exercício.

Conclui-se, por fim, que a prestação de contas ora examinada não se reveste dos atributos necessários para a sua aprovação, uma vez que os elevados Resultados Negativos apurados (*Déficit Fiscal* de R$35.095,96; *Déficit Orçamentário* de R$487.120,83 e *Déficit Financeiro* de R$80.080,77), são indicativos do desequilíbrio fiscal e financeiro experimentado pelo Órgão, como também, em razão das diversas irregularidades atribuídas a fatos que não foram devidamente comprovados e que comprometem a regularidade da sua contabilização.

DISPOSITIVO

Por todo o exposto, acolho os Pareceres exarados pelos Órgãos de Apoio e pelo Ministério Público de Contas e VOTO no seguinte sentido:

1 – Pelo julgamento da Prestação de Contas do Fundo Municipal de Assistência Social de Corguinho/MS, atinente ao exercício de 2011, tendo como gestores: Teophilo Barboza Massi, CPF Nº 365.306.971-87 e Dayhene Lemos Corrêa Massi, CPF Nº 949.509.971-49, como CONTAS IRREGULARES, nos termos do Artigo 59, Inciso III, da Lei Complementar nº 160/2012;

2 – Pela aplicação da multa equivalente a 150 (cento e cinquenta) UFERMS, aos Gestores do Órgão, sendo: 100 (cem) UFERMS ao Senhor Teophilo Barbosa Massi, CPF Nº 365.306.971-87 e 50 (cinquenta) UFERMS à Senhora Dayhene Lemos Corrêa Massi, CPF Nº 949.509.971-49, com fulcro no Artigo 42 e Incisos, c.c o Artigo 45, Inciso I, ambos da Lei Complementar nº 160/2012, pela prática de irregularidades de natureza legal, fiscal, contábil e financeira, concedendo-lhes o prazo de 60 (sessenta) dias para promover o recolhimento junto ao Fundo Especial de Modernização e Aperfeiçoamento do Tribunal de Contas - FUNTC/MS e, nesse mesmo prazo, fazer a devida comprovação nos autos, sob pena de cobrança judicial;

3 – Pela intimação dos interessados quanto ao resultado do julgamento, nos termos dos Artigos: 50 e 65, da Lei Complementar Estadual Nº 160/2012, c.c o Artigo 96, I, da Resolução Normativa TC/MS Nº 076/2013.

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi unânime, nos termos do voto do Relator, em declarar irregular a prestação de contas anual de gestão, com imputação de multa aos jurisdicionados.

Presidência do Exmo. Sr. Conselheiro Waldir Neves Barbosa.

Relator, o Exmo. Sr. Iran Coelho das Neves.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros Marisa Joaquina Monteiro Serrano, Ronaldo Chadid, Osmar Domingues Jeronymo e Jerson Domingos.

Presente o Exmo. Sr. João Antônio de Oliveira Martins Júnior, Procurador Geral de Contas.

Campo Grande, 21 de junho de 2017.

Conselheiro **IRAN COELHO DAS NEVES**
Relator

SETAC-LMS/HON