PARECER PAR - GACS CLO - 13003/2016

PROCESSO TC/MS	:	**TC/8430/2015**
PROTOCOLO	:	**1591154**
UNIDADE JURISDICIONADA	:	**FUNDO MUNICIPAL DE HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL DE ÁGUA CLARA**
JURISDICIONADO/INTERESSADO	:	**SILAS JOSE DA SILVA**
TIPO DE PROCESSO	:	**PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GESTÃO DE 2014**
RELATOR	:	**JERSON DOMINGOS**

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GESTÃO. FUNDO MUNICIPAL. CUMPRIMENTO DO ART. 14, I. INTELIGÊNCIA DO ART. 59, II, TODOS DA LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL Nº 160/2012 (LEI ORGÂNICA DO TCE/MS). CONTAS REGULARES COM RESSALVA. MULTA. RECOMENDAÇÃO.

1. RELATÓRIO

Trata-se de Parecer sobre as contas anuais de gestão do Fundo Municipal de Habitação de Interesse Social de Água Clara - MS, relativa ao exercício financeiro de 2014. 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 3ª Inspetoria de Controle Externo constatou na fase inicial de instrução processual impropriedades e irregularidades**.** Logo, nos termos do art. 80, I, da RNTCE nº 76/2013, o gestor foi intimado para conhecimento e manifestação, momento em que, ***intempestivamente***, apresentou defesa escrita, juntamente com novos documentos, peça nº 30.

Em seguida, a 3ª Inspetoria de Controle Externo concluiu que as impropriedades e irregularidades diligenciadas foram sanadas, peça nº 31, manifestando-se acerca destas Contas Anuais de Gestão, nos seguintes termos:

> ***"VIII – DO RELATÓRIO***
>
> *(...)*

5.1 O quadro Demonstrativo do Superávit/Déficit Financeiro (fl. 185), não foi elaborado consoante o MCASP 5ª edição e a IPC 04/2014. Embora o jurisdicionado tenha encaminhado quadro cuja metodologia de cálculo deste item diverge da legislação, é possível a sua verificação com base nos valores apresentados no quadro do ativo/passivo financeiro (fl. 186), apurando-se, assim, o superávit/déficit financeiro de acordo com o art. 43 § 2º da Lei nº 4.320/64 e com o Item 26 da IPC 04/2014. Diante do exposto, recomendamos ao gestor que promova a devida correção e se adeque às normas contábeis vigentes.

IX – DA CONCLUSÃO

Face ao exposto, entendemos que a presente Prestação de Contas anual do Fundo Municipal de Habitação de Interesse Social de Água Clara, referente ao exercício financeiro de 2014, oferece condições favoráveis para obter aprovação, com ressalva a intempestividade da resposta à intimação e quanto a eventuais ocorrências existentes em outros processos pendentes de julgamento nesta Corte de Contas.

No entanto, solicitamos que o gestor atente para a recomendação feita no Item VIII – Relatório, Subitem 5.1, para que não incorra em futuras irregularidades."

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 n° 01).

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 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 o seguinte documento:

a) Item 20. Inventário Analítico de Bens Móveis e Imóveis (papel ou mídia);

No contexto, portanto, são passíveis de aplicação, no exame destas contas anuais de gestão, as disposições dos artigos 37, 42, II, e 59, III, todos da Lei Complementar 160/2012, com as seguintes redações:

> *Art. 37. As contas que, embora encaminhadas ao Tribunal, não reúnam a documentação exigida pela legislação devem ser consideradas não prestadas".*
>
> *Art. 42. Para os efeitos desta Lei Complementar, é considerada infração toda violação de prescrição constitucional, legal ou regulamentar que discipline a prática de atos sujeitos ao controle externo, tais como:*
>
> *(...)*

> *II - a omissão total ou parcial de prestar contas no prazo estabelecido;*
>
> *(...)*
>
> *"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 deveriam 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.*

Verifica-se, entretanto, que há um documento nos autos do processo, à peça nº 15, denominado "Quadro Demonstrativo das Contas do Ativo Permanente - Exercício 2014", demonstrando o valor de R$ 233.000,00, referente aos Bens Imóveis alocados no presente fundo municipal, identificado, no caso, como "EDIFÍCIOS".

O referido valor é compatível com o documento citado pela competente Inspetoria de Controle Externo[1], ou seja, o "*Inventário Analítico dos Bens no valor de R$ 233.000,00, inserido nos autos do processo TC/MS nº 6209/2013[2] (fl. 58)"*, confirmando-se, portanto, o registro contábil anotado no Balanço Patrimonial do exercício em exame, à peça nº 6.

Em razão do exposto, esta Auditoria ressalva, neste caso específico, a ausência do Inventário de Bens Móveis e Imóveis, face a informação trazida pela digna Inspetoria de Controle Externo e a possibilidade de confirmação do registro contábil referentes aos bens do fundo municipal em pauta, não obstante, permaneça a sujeição de aplicação de sanção em razão da falta de remessa tempestiva de documentos.

2.3. DA AVALIAÇÃO DA RESPONSABILIDADE FISCAL.

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

Fundamento	Exigências	Situação
CF/1988 (art. 164, § 3º) e LCF nº 101/2000 – LRF (art.43)	Depósitos de Disponibilidades Financeiras de Caixa em Instituições Oficiais.	Regular (peça nº 16)
CF/1988 (art. 37, caput) e LCF nº 101/2000 – LRF (art.48, caput)	Transparência e Publicidade.	Regular (peças nº 19 e 30)

[1] "ANA - 3ICE - 10395/2016", à peça nº 31, fl. 207.
[2] Contas Anuais de Gestão de 2013.

2.4. DO ORÇAMENTO.

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

No caso, a Lei Municipal nº 923/2013 - LOA autorizou para o Fundo **créditos orçamentários** na ordem de R$ 465.000,00, conforme análise ANA - 3ICE - 10395/2016, peça nº 31.

Quanto aos créditos adicionais do exercício, foram abertos créditos suplementares que alteraram o orçamento do Fundo para R$ 100.000,00, como bem informou a competente ICE, estando de acordo com os decretos constantes dos autos do processo (peça nº 30) e autorização legislativa.

Portanto, atendidas as determinações expostas nos artigos 42 e 43, § 1º, incisos I a III, ambos, da Lei Federal nº 4.320/64.

2.5. 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 09, o qual evidencia receita orçada de R$ 100.000,00 e arrecadada na ordem de R$ 657,72.

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 10, o qual demonstra despesa autorizada de R$ 100.000,00 e empenhada na ordem de R$ 0,00.

Com base no que foi exposto acima, constatou-se que a finalidade para a qual foi criado o Fundo Municipal de Habitação de Interesse Social de Água Clara/MS não foi observada em sua plenitude pelos responsáveis pela gestão do presente órgão municipal, haja vista que o fundo deixou de executar despesas visando atender suas obrigações legais, até mesmos as prioritárias, as quais se encontram dispostas nos artigos 2º e 6º, da Lei Municipal nº 619/2007, autuado à peça nº 30, fls. 188/190, como segue:

> **Artigo 2º -** Fica criado o Fundo Municipal de Habitação de Interesse Social - FMHIS, de natureza contábil, com o objetivo de centralizar e gerenciar recursos orçamentários para os programas estruturados no âmbito do Município, destinados a implementar políticas habitacionais direcionadas à população de menor renda.
>
> *(...)*
>
> **Artigo 6º -** As aplicações dos recursos do FMHIS serão destinadas a ações vinculadas aos programas de habitação de interesse social que contemplem:
>
> **I -** aquisição, construção, conclusão, melhoria, reforma, locação social e arrendamento de unidades habitacionais em áreas urbanas e rurais;
> **II -** produção de lotes urbanizados para fins habitacionais;
> **III -** urbanização, produção de equipamentos comunitários, regularização fundiária e urbanística de áreas caracterizadas de interesse social; IV - implantação de saneamento básico, infraestrutura e equipamentos urbanos, complementares aos programas habitacionais de interesse social;

> **V -** aquisição de materiais para construção, ampliação e reforma de moradias;
> **VI -** recuperação ou produção de imóveis em áreas encortiçadas ou deterioradas, centrais ou periféricas, para fins habitacionais de interesse social;
> **VII -** outros programas e intervenções na forma aprovada pelo Conselho Gestor do FMHIS ou pela Secretaria do Habitat.
>
> **§1º -** Será admitida a aquisição de terrenos vinculada á implantação de projetos habitacionais.
> **§ 2° -** A aplicação dos recursos do FMHIS em áreas urbanas deve submeter-se à política de desenvolvimento urbano expressa, mediante anuência do Conselho Gestor do FMHIS.

No contexto, estabeleceu-se a inobservância às disposições da Lei Municipal nº 619/2007, podendo sujeitar-se aos termos do art. 42, *caput*, da LCE nº 160/2012[3].

Resta, ainda, demonstrar quem são os responsáveis pela administração do Fundo Municipal de Habitação de Interesse Social de Água Clara/MS, os quais estão identificados nos artigos 4º e 5º, da citada Lei Municipal, da seguinte forma:

> **Artigo 4º -** O FMHIS será gerido por um Conselho Gestor.
>
> **Artigo 5º -** O Conselho Gestor é órgão de caráter deliberativo e será composto de forma paritária por órgãos e entidades do Poder Executivo e representantes da sociedade civil.
>
> **§1º -** A Presidência do Conselho Gestor do FMHIS será exercida pelo

[3] LCE nº 160/2012: 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:

titular da Secretaria Municipal de Bem Estar e Ação Social.

§ 2° - O Presidente do Conselho Gestor do FMHIS exercerá o voto de qualidade.

§ 3° - O Poder Executivo disporá em regulamento sobre a composição do Conselho Gestor do FMHIS.

§4º - A composição do Conselho Gestor contemplará a participação de entidades públicas e privadas, bem como de segmentos da sociedade ligados à área de habitação, garantindo a proporção de um quarto das vagas aos representantes dos movimentos populares.

§5° - Competirá à Secretaria Municipal do Bem Estar e Ação Social proporcionar ao Conselho Gestor os meios necessários ao exercício de suas competências.

Verifica-se, com clareza, que a Lei Municipal identificou os órgãos responsáveis pela administração e controle do fundo municipal em pauta, tendo, ainda, estabelecido suas competências, conforme se vê em seu artigo 7º:

Artigo 7° - Ao Conselho Gestor do FMHIS compete:

I - estabelecer diretrizes e critérios para a priorização de linhas de ação, alocação de recursos do FMHIS e atendimento dos beneficiários dos programas habitacionais, observado o disposto nesta Lei, na política e no plano municipal de habitação;

II - aprovar orçamentos e planos de aplicação e metas anuais e plurianuais dos recursos do FMHIS;

III - deliberar sobre critérios para a priorização de linhas de ações;

IV - deliberar sobre as contas do FMHIS;

V - dirimir dúvidas quanto à aplicação das normas regulamentares, aplicáveis ao FMHIS, nas matérias de sua competência;

VI - aprovar seu regimento interno.

§1º - O Conselho Gestor do FMHIS promoverá ampla publicidade

> das formas e critérios de acesso aos programas, das modalidades de acesso à moradia, das metas anuais de atendimento habitacional, dos recursos previstos e aplicados, identificados pelas fontes de origem, das áreas objeto de intervenção, dos números e valores dos benefícios e dos financiamentos e subsídios concedidos, de modo a permitir o acompanhamento e fiscalização pela sociedade.
>
> **§2º -** O Conselho Gestor do FMHIS promoverá, sempre que necessárias, audiências públicas e conferências, representativas dos segmentos sociais existentes, para debater e avaliar critérios de alocação de recursos e programas habitacionais existentes.

Contrapondo o que foi exposto acima com as informações contidas nos autos do processo, verifica-se que os documentos que instruem a prestação de contas não possibilitam o exame completo a respeito do estrito cumprimento das atribuições dos administradores do fundo municipal aqui em destaque, ficando, contudo, evidenciada a inércia desses frente às normas que definiram a finalidade para qual este fundo foi criado, já que, conforme foi visto antes, nada foi realizado em prol da população no exercício financeiro em exame.

2.6. DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS

As demonstrações do Balanço Orçamentário, do Balanço Financeiro, da Demonstração das Variações Patrimoniais e do Balanço Patrimonial devem seguir a normatização explicitada nos artigos 102, 103, 104 e 105, todos da Lei 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 30;

b) Anexo 13 (Balanço Financeiro), peça nº 06;

c) Anexo 14 (Balanço Patrimonial), peça nº 30;

d) Anexo 15 (Demonstração das Variações Patrimoniais), peça nº 08.

Ademais, vistos e analisados os registros contábeis que compõem a prestação como um todo, constata-se que a gestão orçamentária, financeira e patrimonial encontra-se espelhada na demonstração do Balanço Patrimonial do exercício financeiro em exame, cujos resultados são os demonstrados a seguir:

PATRIMÔNIO LÍQUIDO	
ESPECIFICAÇÃO	**R$**
1 - Patrimônio Líquido do Exercício Anterior.	243.404,89
2 - Superávit Patrimonial do Exercício.	657,72
3 - Patrimônio Líquido do Exercício.	**244.062,61**
Resultado do Exame. Regular = (1±2 = BP) Irregular = (1±2 ≠ BP).	Regular

Fonte: Anexo 14 – Balanço Patrimonial do Exercício Anterior e atual e Anexo 15 – Demonstração das Variações Patrimoniais, peças nº 14, 30 e 08.

A competente Inspetoria de Controle Externo exarou ao final de sua análise “ANA - 3ICE - 10395/2016”, peça nº 31, observação a respeito de documento que deve ser elaborado “em anexo” ao Balanço Patrimonial, denominado: “DEMONSTRATIVO DO SUPERÁVIT/DÉFICIT FINANCEIRO APURADO NO BALANÇO PATRIMONIAL”, conforme transcrição na parte “1”deste parecer, o qual a seu ver foi apresentado em formato divergente daquele regulamentado pelo Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público[4], mas que, todavia, não prejudicou a apuração do resultado, recomendando, ainda, ao gestor que promova a devida correção e se adeque às normas contábeis vigentes.

Esta Auditoria, tendo examinado o assunto acima especificado, pode

[4] Portaria STN nº 437/2012 -5ªedição (http://www.tesouro.fazenda.gov.br/documents/10180/137713/Parte_V_-_DCASP.pdf).

confirmar as informações prestadas pela digna Inspetoria de Controle Externo, vindo a concordar com o posicionamento de sua equipe técnica em razão de não ter havido empecilho para verificação do resultado a ser avaliado, déficit ou superávit financeiro, que no caso foi um superávit no valor de R$ 657,72, sendo, entretanto, necessária a adoção de medidas para adequação ao formato do demonstrativo preconizado pelos dispositivos legais já citados[5].

2.7. DA MANIFESTAÇÃO DA INSPETORIA DE CONTROLE EXTERNO.

Após o exame dos autos do processo, esta Auditoria, com base nos fundamentos traçados no decorrer deste parecer, especialmente em razão do exposto no subitem 2.2, **não ratifica** os argumentos defendidos pela digna Inspetoria de Controle Externo sobre as contas anuais de gestão em apreço.

2.8. DAS IRREGULARIDADES.

Constatou-se nos autos do processo as seguintes irregularidades:

a) Estas contas anuais de gestão **não** estão instruídas com todos os documentos regularmente exigidos, conforme Anexo I, Capítulo I, Seção II, Item 2, Subitem 2.4, Letra B, da Instrução Normativa TC/MS nº 35/2011, fato que esta Auditoria ressalva pelos motivos expostos no subitem 2.2;

b) Os objetivos do Fundo Municipal de Habitação de Interesse Social de Água Clara, previstos nos termos do artigo 6º, da Lei Municipal nº 619/2007, não foram alcançados no exercício financeiro em exame, fato que esta Auditoria ressalva em detrimento da aprovação integral destas Contas, com base nas disposições do

[5]Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público Portaria STN nº 437/2012 -5ª edição: "DEMONSTRATIVO DO SUPERÁ-VIT/DÉFICIT FINANCEIRO APURADO NO BALANÇO PATRIMONIAL"

artigo, 59, II, da LCE nº 160/2012, conforme subitem 2.5.

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.

2.10. 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 nas Contas Anuais de Gestão do Fundo Municipal de Habitação de Interesse Social de Água Clara – MS, relativa ao exercício financeiro de 2014, de responsabilidade do Sr. Silas José da Silva, 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 **regularidade das contas**, **com ressalva,** com base nas disposições do inciso II, do artigo 59, da Lei Complementar Estadual n.º 160/2012 (LO-TCE/MS), considerando o exposto nos subitens 2.2 e 2.5;

3.2) Pela aplicação da multa prevista no art. 46, da LO-TCE/MS, devido a falta de remessa tempestiva de documentos dados e informações previstos na Instrução Normativa TC/MS nº 35/2011, nos termos do item 1 deste Parecer;

3.3) Pela aplicação da multa prevista no art. 45, I, em face do ato infracional previsto no art. 42, II, ambos da LO-TCE/MS, devido à omissão parcial no dever de prestar contas, nos termos do item 2.2 deste Parecer;

3.4) Pela recomendação ao gestor municipal para que adote as medidas necessárias para a completa adequação da elaboração dos demonstrativos contábeis, frente às normas contábeis atualmente vigentes, neste caso especifico o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público, aprovado pela Portaria STN nº 437/2012 - 5ª edição, conforme subitem 2.6 deste Parecer.

3.5) Pela recomendação ao gestor municipal, para que adote medidas com vista a alocação dos recursos financeiros disponíveis no presente fundo municipal, em razão do exposto no subitem 2.5 deste Parecer.

É o parecer.

Ao Ministério Público de Contas.

Campo Grande, 25 de julho de 2016.

CELIO LIMA DE OLIVEIRA
CONSELHEIRO SUBSTITUTO