PARECER PAR - GACS CLO - 14205/2016

PROCESSO TC/MS	:	TC/04461/2012
PROTOCOLO	:	1294046
ÓRGÃO	:	CÂMARA MUNICIPAL DE SANTA RITA DO PARDO
RESPONSÁVEL	:	ANDRÉ LUÍS BACALÁ RIBEIRO
CARGO DO RESPONSÁVEL	:	PRESIDENTE À ÉPOCA
TIPO DE PROCESSO	:	PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GESTÃO DE 2011
RELATORA	:	CONSELHEIRA MARISA JOAQUINA MONTEIRO SERRANO

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GESTÃO. CÂMARA MUNICIPAL. NÃO ATENDIMENTO DOS DOCUMENTOS EXIGIDOS PELA INSTRUÇÃO NORMATIVA TCE/MS Nº 35/2011 E REGULARMENTE INTIMADOS. CONTAS NÃO PRESTADAS. AUSÊNCIA DE CONTROLE INTERNO. CONTAS IRREGULARES (ART. 37, ART. 42, *CAPUT*, II, IV E ART. 59, III DA LO-TCE/MS).

1. RELATÓRIO

Trata-se de parecer sobre as contas anuais de gestão da Câmara Municipal de Santa Rita do Pardo, relativa ao exercício financeiro de 2011. O presente parecer é emitido em atenção ao disposto no art. 14, inciso I, da Lei Complementar Estadual nº 160/2012 – LO-TCE/MS.

Na análise preliminar, a 6ª Inspetoria de Controle Externo (ICE) constatou irregularidades na instrução processual**.** Logo, nos termos dos artigos 205 ao 210, do Regimento Interno deste Tribunal de Contas, aprovado pela Resolução Normativa nº 057 de 07 de junho de 2006, o gestor foi notificado para conhecimento e manifestação (NOT - 4097/2012, peça nº 45), momento em que, apresentou defesa escrita, devidamente instruída com documentos (peça nº 50).

Em seguida, a 6ª ICE concluiu que as impropriedades e irregularidades diligenciadas não foram plenamente sanadas *(ANC – 6ICE-2726*/2013 – peça nº 52*),* e, em conclusão, manifestou-se nos seguintes termos:

> Face ao exposto, opinamos que a Prestação de Contas da Câmara Municipal de Santa Rita do Pardo/MS, referente ao exercício de 2011 da responsabilidade do Sr. André luís Bacala Ribeiro, **não reúne condições de aprovação** nesta Corte de Contas pelos motivos abaixo:
>
> -Ausência da cópia do Parecer Técnico Conclusivo emitido pelo Controle Interno.
>
> - Ausência da cópia do Inventário Patrimonial da Câmara.

Na forma regimental, esta Auditoria se manifestou sobre estas Contas com o parecer PAR-AUDITORIA – 4029/2013 (peça nº 54), o qual opinou para que a presente Prestação de Contas Anuais fosse julgada regular com ressalvas.

Na sequência, o Ministério Público de Contas emitiu o PAR-MPC – 1947/2014 (peça nº 56), o qual opinou para o julgamento como contas irregulares.

Diante do exposto, a Conselheira Relatora encerrou a instrução processual e determinou (DSP – G.MJMS-7758/2014 – peça nº 62) a intimação do ordenador de despesas, Sr. André Luis Bacalá Ribeiro (INT – 12343/2014 – peça nº 63).

Atendendo a determinação, o gestor apresentou defesa escrita, devidamente instruída com documentos (peça nº 69).

Em seguida, verificou a 6ª ICE que as impropriedades e irregularidades diligenciadas **não** foram sanadas (ANA – 6*ICE–11204*/2014 - peça nº 71), e, em conclusão, manifestou-se acerca destas Contas Anuais de Gestão nos seguintes termos:

> Face ao exposto, ratificamos que a Prestação de Contas da Câmara Municipal de Santa Rita do Pardo/MS, referente ao exercício de 2011, sob a responsabilidade do Sr. André Luís Bacala Ribeiro, não reúne condições de aprovação nesta Corte de Contas.

É o relatório. Passo a opinar.

2. FUNDAMENTAÇÃO

De acordo com a Análise ANA – 6ICE–11204/2014 (peça nº 71), a irregularidade não sanada foi a seguinte:

> A respeito do Parecer Técnico Conclusivo emitido pelo Controle Interno, não houve qualquer manifestação. O item não foi atendido.
>
> Vale ressaltar que a exigência do mencionado Parecer consta expressamente no rol de documentos elencados na Instrução Normativa TC/MS nº 35/2011, assim como na Orientação Técnica aos jurisdicionados DGGM/PRES nº 08, de 14.03.2012, sendo documento de remessa obrigatória na Prestação de Contas do Poder Legislativo Municipal e determinada em dispositivo Constitucional.

Analisando os autos, esta Auditoria verificou que o gestor foi regularmente intimado em duas oportunidades (NOT - 4097/2012, peça nº 45 e INT – 12343/2014 – peça nº 63) para se manifestar sobre a ausência do Parecer Técnico Conclusivo emitido pelo controle interno, todavia, optou por não abordar a irregularidade apontada.

A discussão sobre a quem compete implantar o controle interno nas Câmaras Municipais é tema de extenso debate nos Tribunais de Contas do País – TCE´s.

Inicialmente, cabe ressaltar que alguns TCE´s (SC, MG, SP) adotam o posicionamento de que em cada órgão e/ou entidade do Município, incluindo a Câmara Municipal, deve existir um órgão central de controle interno, ligado ao dirigente máximo de cada ente.

Assim, seguindo o raciocínio dos Tribunais de Contas supracitados, o controle interno da Câmara Municipal é feito por meio de unidade própria a ser instituído por ato (Resolução) da própria Câmara Municipal, por intermédio do Chefe do Poder Legislativo, com a finalidade de executar a verificação, acompanhamento e providências para correção dos atos administrativos e de gestão fiscal, produzidos

por seus órgãos e autoridades, e auxiliar o controle externo, respaldado nos princípios constitucionais da legalidade, publicidade, razoabilidade, economicidade, eficiência e moralidade.

Nessa toada, no Tribunal de Contas de Minas Gerais, a linha de entendimento converge para a criação de um controle interno no âmbito das Câmaras Municipais, segundo se deflui de resposta à consulta[1] formulada por um ente jurisdicionado àquela Corte de Contas, senão vejamos:

> Estão, indistintamente, todas as Câmaras Municipais obrigadas a criarem seus sistemas de controle interno com a conseqüente nomeação das respectivas comissões, ainda que não possam contar com um número ideal de membros [...].

A base legal trazida à colação para esse entendimento é o art. 74 da Constituição Federal que, segundo a Corte Mineira, instituiu obrigatoriamente o controle interno nos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, pelo que é atribuição de cada Poder, na esfera de sua competência.

No mesmo rumo, o Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, no Manual Básico de Orientação às Câmaras Municipais 2007[2], traz a seguinte redação:

> O Poder Legislativo Municipal manterá, de forma integrada, sistema de controle interno. O responsável pelo Sistema de Controle Interno da Câmara Municipal arquivará e colocará à disposição da fiscalização do Tribunal de Contas cópia de todos os relatórios e pareceres exarados em cada mês.

De outro lado, o TCE – RS[3], de forma diversa, firmou posição no sentido de que o controle interno exercido pelo Poder Executivo, que abrange todos os órgãos da administração direta e indireta, incide também sobre as Câmaras.

---

[1] Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais (Consulta n. 653.861).
[2] http://www4.tce.sp.gov.br/sites/default/files/2007_camaras.pdf
[3] Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul (Consultoria Técnica, Informação nº 44/2003).

Dessa forma, o Prefeito é o Administrador Geral do Município. Portanto a ele incumbe velar pelo bom funcionamento do controle interno, que, bem compreendido, poderá se tornar no mais importante aliado de sua administração.

Portanto, nessa linha, pautada no art. 31 da Constituição Federal, o controle interno que atua sobre a fiscalização financeira e orçamentária é de responsabilidade do Poder Executivo e é exercido sobre todos os agentes responsáveis por bens e valores públicos, inclusive sobre a Câmara de Vereadores, por força constitucional.

Respeitadas as opiniões divergentes acima explanadas, a necessidade da implantação do controle interno é matéria **incontroversa** pelos Tribunais de Contas do País, notadamente por imposição constitucional.

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.

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 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 Complementar nº 101/2000 - LRF, alguns Gestores Públicos cogitavam relegar a implantação do Controle Interno na Administração Pública, desde o advento de tal Lei, não há mais espaço para tal omissão.

A partir de então, todos os administradores públicos ficaram obrigados a criar e implantar o Controle Interno, até mesmo 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), como também pelo responsável pela administração financeira e pelo **Controle Interno**.

Destarte, ao não instituir o controle interno municipal o Gestor Público violou a Lei Federal nº 4.320/64 (arts. 75 a 77), a LRF (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 e a não remessa, após regular intimação, do parecer técnico conclusivo emitido pela unidade de controle interno sobre as contas caracteriza infração à normal legal, na forma como estatui o art. 37 e o art. 42, *caput* e incisos II e IV da LO-TCE/MS, nos seguintes termos:

> 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;

Dessa forma, após as diligências realizadas, esta Auditoria **retifica** o parecer já exarado nos autos e corrobora com as justificativas e o posicionamento da equipe técnica da 6ª ICE (peça nº 71) no sentido de que a presente Prestação de Contas seja julgada **irregular**, uma vez que o gestor **não** sanou a irregularidade apontada.

3. CONCLUSÃO

Ante o exposto, com base nas Contas Anuais de Gestão da Câmara Municipal de Santa Rita do Pardo no exercício financeiro de 2011, de responsabilidade do Presidente à época, *Sr. André Luis Bacalá Ribeiro* nos exames e conclusões presentes nas fundamentações deste parecer, em cumprimento ao que

estatue o art. 14, I da Lei Complementar Estadual nº 160/2012 (LO-TCE/MS), esta Auditoria opina:

3.1) Pela **irregularidade das contas**, tendo em vista o prescrito nos art. 37, art. 42, *caput,* II e IV, combinado com o art. 59, III, da 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 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, *caput* e inciso II, devido à omissão parcial no dever de prestar contas devido a não remessa do Parecer Técnico Conclusivo emitido pelo controle interno, 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;

3.4) Pela **aplicação da multa** prevista no art. 45, inciso I em face do ato infracional previsto art. 42, IV, devido a sonegação de documento regularmente solicitado, especificamente, por não atender as Intimações (NOT - 4097/2012, peça nº 45 e INT – 12343/2014 – peça nº 63).

É o parecer.

Ao Ministério Público de Contas.

Campo Grande/MS, 2 de agosto de 2016.

CELIO LIMA DE OLIVEIRA
CONSELHEIRO SUBSTITUTO

ASC