PARECER PAR - GACS PSS - 19369/2015

PARECER	:	**PAR - GACS PSS - 19369/2015**
PROCESSO TC/MS	:	**TC/4105/2014**
PROTOCOLO	:	**1488224**
ÓRGÃO	:	**FUNDO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DE BANDEIRANTES**
RESPONSÁVEL	:	**MADGA EVELIZE GOELZER ADAMES DE LANA**
CARGO DA RESPONSÁVEL	:	**SECRETÁRIA MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL**
ASSUNTO DO PROCESSO	:	**CONTAS ANUAIS DE GESTÃO DE 2013**
RELATOR	:	**WALDIR NEVES BARBOSA**

EMENTA: FUNDO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GESTÃO. IRREGULAR. AUSÊNCIA DO CONTROLE SOCIAL. AUSÊNCIA DE CONTROLE INTERNO. FALTA DE TRANSPARÊNCIA. DIVERGÊNCIA DE REGISTRO CONTÁBIL. INFRAÇÃO À NORMA LEGAL. MULTA.

I. Irregularidade da prestação, pela falta de observância do art. 42, II, IV, V e VIII da Lei Complementar 160/12. LO/TCE-MS.

II. A ausência de Parecer do Conselho de Municipal de Assistência Social está sujeita a verificação das causas. TCE ou MPE.

II. Constatada a violação ao art. 48 da LRF e à Lei de Acesso a informação compete ao TCE/MS fixar prazo para que o jurisdicionado cumpra a lei, sob pena de multa.

III. A abertura de crédito orçamentário deve ser justificada, conforme art. 43 da Lei n. 4320/64.

IV. A não publicação de todas as Demonstrações Contábeis caracteriza falta de transparência nas contas, prevista no art. 42, inciso V da LO-TCE/MS.

IV. Registrar valores divergentes entre os anexos caracteriza registro das contas públicas de modo irregular (art. 42, inc. VIII).

V. Infração à norma legal – remessa intempestiva de documentos – art. 46 da LO-TCEMS. Multa.

1. RELATÓRIO

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

A 3º Inspetoria de Controle Externo (3ª ICE) intimou (INT- 20559/2014, fls. 171/172[1]) a Sr.ª Magda Evelize Goelzer Adames de Lana, para que corrigisse as falhas detectadas e encaminhasse documentos faltantes, a fim de complementar a instrução do feito de acordo com o exigido na Seção II, do Anexo I, item 2.1, letra "B", da Instrução Normativa nº 35/2011.

Em atendimento à intimação (INT – 20559/2014, fls. 171/172[2]) a Sr.ª Magda Evelize Goelzer Adames de Lana encaminhou documentação e justificativas (fls. 178/183).

Em análise (ANA-3ICE-9789/2015, fls. 184/192), a 3ª Inspetoria de Controle Externo (3ª ICE) manifestou-se acerca destas Contas Anuais de Gestão, nos seguintes termos:

> *"Face ao exposto nesta análise, entendemos que a presente Prestação de Contas anual do Fundo Municipal de Assistência Social de Bandeirantes, referente ao exercício financeiro de 2013, NÃO OFERECE CONDIÇÕES FAVORÁVEIS PARA OBTER APROVAÇÃO, ressalvando a ocorrência de quaisquer outros processos pendentes de julgamentos nesta Corte de Contas."*

É o breve relatório. Passo a Opinar

2. FUNDAMENTAÇÃO

[1] Em todas às referências a numeração de páginas neste parecer consideramos o número total de páginas do processo, sem levar em conta a numeração relativa à peça.
[2] Em todas às referências a numeração de páginas neste parecer consideramos o número total de páginas do processo, sem levar em conta a numeração relativa à peça.

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 IN TCE nº 35, de 14 de dezembro de 2011 (Anexo I, Capítulo I, Seção II, Item 2, Subitem 2.1, Letra A), ou seja, 90 (noventa) dias após o encerramento do exercício financeiro, conforme recibo de protocolo definitivo (fl. 2).

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

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

2.2.1) Remessa obrigatória de dados e documentos;
2.2.2) Avaliação da responsabilidade fiscal;
2.2.3) Orçamento;
2.2.4) Execução orçamentária da receita e da despesa;
2.2.5) Demonstrações contábeis;
2.2.6) Das irregularidades apontadas;
2.2.7) Avaliação de legitimidade e economicidade;
2.2.8) Documentos digitalizados de veracidade ideológica presumida.

2.2.1) Da remessa obrigatória de informações, dados e documentos.

No que se refere à remessa obrigatória de informações, dados e documentos, consoante o Manual de Remessa aprovado pela IN/TCMS n. 35/2011, temos que a ausência da documentação listada pela equipe técnica, as quais, além de serem peças de envio obrigatório foram formalmente requisitadas (INT-20559/2014, fls. 171/172), caracteriza infração à norma legal (Art. 42, inc. II e IV da LO-TCE/MS).

Constatamos que a presente prestação de contas não foi instruída na

totalidade com os documentos exigidos no Anexo I, Capítulo I, Seção II, Item 2, Subitem 2.1, Letra B. Tais documentos não constaram no rol de documentos falantes da análise (ANA-3ICE-9789/2015, fls. 184/192) nem nos termos de intimação (fls. 171/172), no entanto fazem parte do rol de documentos obrigatórios previstos pela IN/TCMS n. 35/2011. Quais sejam:

- **B. 02**. Cadastro dos responsáveis (inclusive do contador e controlador interno), conforme subanexo I. (Anexo I, Cap. I, Seção II item 2.1 item nº 2 da INTCE nº 35/2011): Não há no cadastro de responsáveis o nome do controlador interno conforme solicita a IN-TCE/MS nº 35 – vide fls. 07/09.

- **B. 03** Parecer técnico emitido pela unidade de controle interno sobre as contas: Apesar do relatório técnico, inserto nas folhas 11/12, ter informado que sua elaboração está de acordo com as determinações legais, portanto conforme os anexos previstos na IN/TCE/MS nº 35/201, o relatório técnico elaborado pelo gestor do fundo acarreta grave **AFRONTA ao postulado da segregação de funções.** Ora, não é crível permitir que o próprio gestor faça um parecer técnico declarando que foram cumpridas as determinações legais do trabalho que ele mesmo realizou. Sendo assim, tal documento não atende a IN/TCE/MS nº 35/2011.

- **B. 04** Pronunciamento expresso e indelegável do gestor sobre as contas anuais e sobre o parecer do controle interno. (Anexo I, Cap. I, Seção II item 2.1 item nº 4 da INTCE nº 35/2011): Observa-se que, muito embora o relatório técnico, à fl. 14, o gestor tenha informado que tomou conhecimento das informações contidas no Balanço Geral do FMAS de Bandeirantes, exercício 2013, entendemos que **o documento NÃO ATENDE AO PRESCRITO NA IN/TCE/MS nº 35/2011**. Se o

município, na presente prestação de contas, não possui Parecer técnico do Controle Interno sobre as contas, não há como supor que haja pronunciamento expresso sobre o referido Parecer.

- **B. 06** - Documento comprobatório da publicação dos balanços (Anexo 12 – Balanço Orçamentário e Anexo 13 – Balanço Financeiro da Lei 4320/64): Estão presentes nos autos somente os Anexos 14 e 15 da Lei 4320/64, Balanço Patrimonial (vide fl. 18) e Demonstração das Variações Patrimoniais (fl.19), respectivamente.

- **B.23** - 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: Constatamos que não houve envio da cópia do parecer emitido pelo Conselho responsável. Somente foi enviado, em resposta a notificação, o ato que nomeou os membros.

Sendo assim, desde já, fica a gestora, sujeita à multa prevista na LO-TCE/MS, em face dos seguintes atos infracionais:

- art. 42, inciso II – pela 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;
- art. 42, inciso IV – pela sonegação de documento regularmente solicitado, especificamente, por não atender o Termo de Intimação de fl. 171/172.

- art. 46 – pela falta de remessa tempestiva dos documentos que deveriam compor a presente prestação de contas.

Destacamos, por oportuno, que o § único do art. 44[3] da LO-TCE/MS prevê a possibilidade de cumular a multa por remessa intempestiva, com a multa decorrente de outras infrações apuradas pelo TCE/MS.

2.2.1.1) Da ausência do controle social.

Os Conselhos Municipais de Assistência Social (CMAS) têm papel estratégico no Sistema Único de Assistência Social- SUAS de agentes participantes da formulação, avaliação, controle e fiscalização da política, desde o seu planejamento até o efetivo monitoramento das ofertas e dos recursos destinados às ações a serem desenvolvidas (art. 84 da Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social - NOB/SUAS aprovada pela Resolução CNAS nº 33 de 12 de dezembro de 2012).

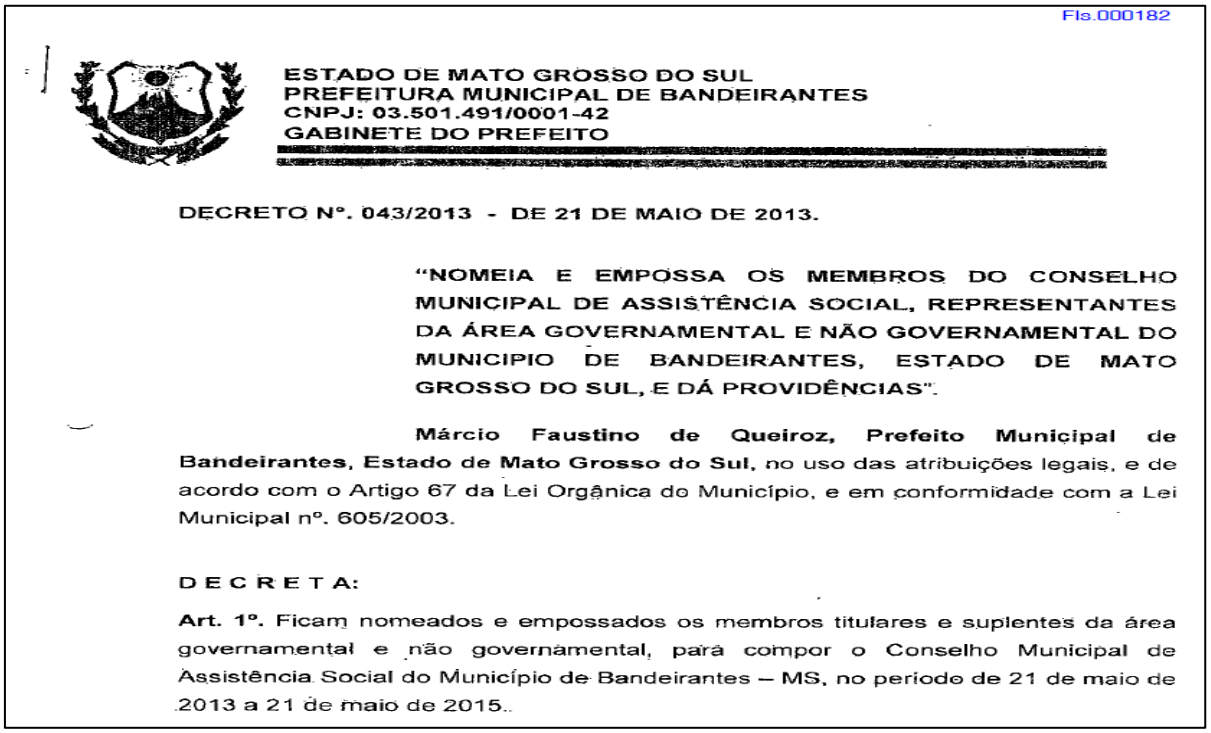
O controle social nesta área foi instituído pela Lei n. 8.742, de 7 de dezembro de 1993, a qual dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências, arts. 16, inc. IV e parágrafo único; e art. 17, §4º, *in verbis*:

> Art. 16. **As instâncias deliberativas do Suas, de caráter permanente e composição paritária entre governo e sociedade civil, são:** (Redação dada pela Lei nº 12.435, de 2011)
> I - o Conselho Nacional de Assistência Social;
> II - os Conselhos Estaduais de Assistência Social;
> III - o Conselho de Assistência Social do Distrito Federal;
> **IV - os Conselhos Municipais de Assistência Social.**
> Parágrafo único. **Os Conselhos de Assistência Social estão vinculados ao órgão gestor de assistência social, que deve prover**

[3] Art. 44. No exercício de sua competência, o Tribunal pode aplicar as seguintes sanções:
(...)
Parágrafo único. As multas podem ser aplicadas cumulativamente, para sancionar as infrações apuradas pelo Tribunal e pela falta de remessa, dentro do prazo, de informações, dados ou documentos solicitados pelo Tribunal.

> **a infraestrutura necessária ao seu funcionamento,** garantindo recursos materiais, humanos e financeiros, inclusive com despesas referentes a passagens e diárias de conselheiros representantes do governo ou da sociedade civil, quando estiverem no exercício de suas atribuições. (Incluído pela Lei nº 12.435, de 2011)
>
> Art. 17. Fica instituído o Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), órgão superior de deliberação colegiada, vinculado à estrutura do órgão da Administração Pública Federal responsável pela coordenação da Política Nacional de Assistência Social, cujos membros, nomeados pelo Presidente da República, têm mandato de 2 (dois) anos, permitida uma única recondução por igual período.
> (...)
> § 4º **Os Conselhos de que tratam os incisos II, III e IV do art. 16, com competência para acompanhar a execução da política de assistência social, apreciar e aprovar a proposta orçamentária,** em consonância com as diretrizes das conferências nacionais, estaduais, distrital e municipais, de acordo com seu âmbito de atuação, **deverão ser instituídos, respectivamente**, pelos Estados, pelo Distrito Federal e **pelos Municípios, mediante lei específica.** (Redação dada pela Lei nº 12.435, de 2011) (Grifo nosso)

Por meio do Decreto nº 043 de 21 de maio de 2013 (fls. 182/183), constata-se que o gestor nomeou e empossou os membros do Conselho Municipal de Assistência Social:



Fls.000182

ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL
PREFEITURA MUNICIPAL DE BANDEIRANTES
CNPJ: 03.501.491/0001-42
GABINETE DO PREFEITO

DECRETO Nº. 043/2013 - DE 21 DE MAIO DE 2013.

"NOMEIA E EMPOSSA OS MEMBROS DO CONSELHO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL, REPRESENTANTES DA ÁREA GOVERNAMENTAL E NÃO GOVERNAMENTAL DO MUNICIPIO DE BANDEIRANTES, ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL, E DÁ PROVIDÊNCIAS".

Márcio Faustino de Queiroz, Prefeito Municipal de Bandeirantes, Estado de Mato Grosso do Sul, no uso das atribuições legais, e de acordo com o Artigo 67 da Lei Orgânica do Município, e em conformidade com a Lei Municipal nº. 605/2003.

D E C R E T A:

Art. 1º. Ficam nomeados e empossados os membros titulares e suplentes da área governamental e não governamental, para compor o Conselho Municipal de Assistência Social do Município de Bandeirantes – MS, no período de 21 de maio de 2013 a 21 de maio de 2015..

O papel fundamental dos Conselhos de Assistência Social é o de deliberar e controlar as ações, sendo uma instância pública de participação democrática (art. 204, inc. II da C.F. e art. 16 da Lei n. 8742/93).

Dessa forma, para incorporar de forma explícita as atribuições dos Conselhos de Assistência Social, principalmente a fiscalização, cabe citar Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social - NOB/SUAS aprovada pela Resolução CNAS nº 33 de 12 de dezembro de 2012:

> **Art. 85. Incumbe aos Conselhos de Assistência Social exercer o controle e a fiscalização dos Fundos de Assistência Social, mediante:**
> **I - aprovação da proposta orçamentária;**
> **II - acompanhamento da execução orçamentária e financeira, de acordo com a periodicidade prevista na Lei de instituição do Fundo ou em seu Decreto de regulamentação,** observando o calendário elaborado pelos respectivos conselhos**;**
> **III - análise e deliberação acerca da respectiva prestação de contas.**
>
> **Art. 86. No controle do financiamento, os Conselhos de Assistência Social devem observar:**
> **I - o montante e as fontes de financiamento dos recursos destinados à assistência social e sua correspondência às demandas;**
> **II - os valores de cofinanciamento da política de assistência social em nível local;**
> **III - a compatibilidade entre a aplicação dos recursos e o Plano de Assistência Social;**
> **IV - os critérios de partilha e de transferência dos recursos;**
> **V - a estrutura e a organização do orçamento da assistência social e do fundo de assistência social, sendo este na forma de unidade orçamentária, e a ordenação de despesas deste fundo em âmbito local;**
> **VI - a definição e aferição de padrões e indicadores de qualidade na prestação dos serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais e os investimentos em gestão que favoreçam seu incremento;**
> VII - a correspondência entre as funções de gestão de cada ente federativo e a destinação orçamentária;
> **VIII - a avaliação de saldos financeiros e sua implicação na oferta dos serviços e em sua qualidade;**
> **IX - a apreciação dos instrumentos, documentos e sistemas de**

> **informações para a prestação de contas relativas aos recursos destinados à assistência social;**
> X - a aplicação dos recursos transferidos como incentivos de gestão do SUAS e do Programa Bolsa Família e a sua integração aos serviços;
> **XI - a avaliação da qualidade dos serviços e das necessidades de investimento nessa área;**
> **XII - a aprovação do plano de aplicação dos recursos destinados às ações finalísticas da assistência social e o resultado dessa aplicação;**
> **XIII - o acompanhamento da execução dos recursos pela rede prestadora de serviços socioassistenciais**, no âmbito governamental e não governamental, com vistas ao alcance dos padrões de qualidade estabelecidos em diretrizes, pactos e deliberações das Conferências e demais instâncias do SUAS. (Grifo nosso)

Os Conselhos de Assistência Social, dentre outras atribuições, devem, ainda (NOB/SUAS 2012):

> Art. 121. No planejamento das ações dos conselhos de assistência social devem ser observadas as seguintes atribuições precípuas:
> (...)
> **VIII - participar da elaboração e aprovar as propostas de Lei de Diretrizes Orçamentárias, Plano Plurianual e da Lei Orçamentária Anual no que se refere à assistência social, bem como o planejamento e a aplicação dos recursos destinados às ações de assistência social, nas suas respectivas esferas de governo, tanto os recursos próprios quanto os oriundos de outros entes federativos, alocados nos respectivos fundos de assistência social;**

As atribuições acima listadas demonstram a importância do controle social. A fiscalização exercida pelo CMAS (composto de forma paritária, art. 16 da Lei n. 8742/93 e art. 3º da Lei Municipal n. 2353/2012) 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. Destacamos a seguir os atributos da informação contábil que consideramos serem os mais relevantes e aplicáveis às prestações de contas relacionada à assistência social (CF, art. 195), 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 Fundo Municipal são acompanhadas e fiscalizadas pelo CMAS conforme Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social - NOB/SUAS 2012, arts. 9º e 22 e art. 2º da Lei Municipal n. 2353/2012).

Desta forma, entendemos que é dever do TCE/MS fiscalizar, inclusive, se o CMAS cumpre as diretrizes previstas Lei n. 8742/93 e na NOB/SUAS 2012, ou seja, se o CMAS possui estrutura, regimento interno, se o acompanhamento da execução orçamentária e financeira acontece de acordo com a periodicidade prevista na Lei de instituição do Fundo, se há a monitoramento e avaliação da aplicação dos recursos do Fundo de Assistência Social.

Sem o parecer do CMAS fica difícil sustentar o cumprimento do disposto no art. 204, inc. II da CF, uma vez que a análise do TCE/MS é efetuada exclusivamente com base nos dados dos Demonstrativos Contábeis do Município. Ou seja: tem caráter meramente formal, carecendo da chancela do controle social para certificar o efetivo cumprimento do mandamento constitucional nos termos da regulamentação trazida pela Lei n. 8742/93.

Sendo assim, conforme já dissemos anteriormente, a ausência da documentação exigida pelo item 23. Cópia do Parecer emitido pelo Conselho Municipal assinado por todos os membros, sobre as Contas do exercício, caracteriza infração á normal legal (art. 42, caput e inciso II da LO-TCE/MS e art. 46 da referida lei).

Sugerimos a instauração do procedimento de inspeção com o objetivo de apurar em que condições o Conselho Municipal de Assistência Social de Bandeirantes vem atuando. Caso não seja possível ao TCE a instauração de inspeção, por limitação de recursos humanos ou materiais, é possível encaminhar cópia dos autos do processo ao Ministério Público Estadual para que o mesmo proceda às investigações que julgar necessárias, se assim entender cabível. É o que preceitua o art. 31 da Lei n. 8742/93[4].

2.2.1.2) Da ausência do Parecer do Controle Interno.

Conforme já dissemos anteriormente, um dos documentos faltantes é a ausência de parecer do Controle Interno. A ausência de tal documento ocorre em duas possibilidades: a primeira, o controle interno não fora instituído pelo gestor (não fora criado por lei); a segunda, embora criado por lei o controle interno não esta em efetivo funcionamento, deixando, dessa forma, de cumprir o mandamento constitucional e a legislação infraconstitucional (lei 4.320/64, LRF e atos normativos do Conselho Federal de Contabilidade).

[4] Art. 31. Cabe ao Ministério Público zelar pelo efetivo respeito aos direitos estabelecidos nesta lei. (Lei n. 8742/93)

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, prevenindo irregularidades, integrando-se e facilitando o trabalho do controle externo. O controle interno contribui para o alcance de uma boa governança pública, a transparência e a redução de vulnerabilidades e riscos, assim como de eventual ocorrência da corrupção.

Ao deixar de instituir e manter em efetivo funcionamento o Controle interno o gestor violou os seguintes atos normativos:

- CF/88 – art. 31 e 74;
- CE/MS/89[5] – art. 24;
- LRF – art. 54, § único e art. 59;
- Lei nº 4.320/64 – art. 76 a 80;
- Resolução do CFC nº 1.135/2008 e alterações posteriores – NBT ASP 16.8 – Controle Interno.

Neste sentido o art. 42, caput, da Lei Orgânica desta Corte de Contas, considera infração toda violação a dispositivo constitucional, legal ou regulamentar que disciplina a prática de ato sujeito a controle externo. E como toda a infração, sujeita o infrator à sanção correspondente.

Diante dessa situação de flagrante inconstitucionalidade e ilegalidade do ente que não instituiu o Controle Interno ou que o tendo instituído não o implementou e manteve em efetivo funcionamento é que deve o TCE/MS fazer uso de sua competência constitucional e fixar prazo para que o gestor faltoso adote as providências necessárias ao exato cumprimento da Lei. Tal entendimento é adotado em diversos tribunais de contas. Vejamos como se posicionou o TCE/MG ao julgar o processo 641.059, no qual lavrou-se a seguinte ementa:

[5] Constituição Estadual de Mato Grosso do Sul - 1989.

> Ementa: Prestação de Contas de gestor de Câmara Municipal – Recebimento a maior de remuneração pelo Presidente da Câmara – Contrariedade do art. 29, VI, da CR com a redação da EC n. 1 de 31.03.92 – Impõe-se a restituição ao erário – Restos a Pagar – Não considerado o apontamento do órgão técnico por se tratar do mesmo exercício da entrada em vigor da LRF (LC 101/2000) – Despesa com serviços de terceiros – Não alcance do exercício de 2000 pela LC N. 101/2000 – Prejudicada a análise do apontamento **Controle Interno – Não-apresentação do relatório – Inobservância de exigência constitucional (art. 74 da CR) e dos arts. 76 a 80 da Lei 4.320/64 e arts. 63 a 66 da LC 33/94 – Fixação de prazo para implantação do sistema de controle interno – Notificação ao atual gestor – Irregularidade das contas.**
> Fonte: http://tcjuris.tce.mg.gov.br/Nota/BuscarArquivoTRE/134955 - acesso em 01/07/2015

Sendo assim, visando dar efetividade às decisões deste TCE/MS esta auditoria opina, com fulcro nos artigos 71, IX[6] da CF/88, 77, IX[7] da CE/MS/89 e art. 21, VIII[8] da LO/TCE/MS, pela fixação de um prazo razoável para que o gestor institua e mantenha em efetivo funcionamento o Sistema de Controle Interno, sob pena de, vencido o prazo fixado, multa e irregularidade das contas. A fixação de prazo ao exato cumprimento da lei deve ser objeto de acompanhamento (art. 31 da LO/TCE/MS). Ao instituir o Controle Interno e prover os respectivos cargos, deve o jurisdicionado atentar que, devido a independência e soberania necessárias ao exercício da função, os cargos relativos ao controle interno devem ser de provimento efetivo, conforme entendimento[9] dominante no âmbito dos Tribunais de

[6] 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;

[7] Art. 77. O controle externo a cargo da Assembléia 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;

[8] Art. 21. Ao Tribunal compete à 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;

[9] Vide PC 017/2012 – TCE/ES e Consulta 731.123 do TCE/MG

Contas Brasileiros.

2.2.2) Da avaliação da responsabilidade fiscal.

A Lei Complementar Federal n. 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 (fls. 74/141);
CF/1988 (art. 37, caput) e LCF nº 101/2000 – LRF (art.48, caput)	Transparência e Publicidade.	**Irregular** (fls. 18/19) **Não publicou todos os balanços e cumpre parcialmente os preceitos relativos ao artigo 48, caput e inciso II da LRF.**

Extrai-se dos autos que não foi acostado o documento comprobatório da publicação do Balanço Orçamentário – Anexo 12 da Lei 4320/64 e do Balanço Financeiro – Anexo 13 da Lei 4320/64.

Assim, a não publicação das Demonstrações Contábeis do Fundo violou o princípio constitucional da publicidade, insculpido no art. 37, *caput*, da Constituição Federal de 1988 e, do art. 48, *caput*, da Lei Complementar 101/2000 – LRF e tal procedimento caracteriza falta de transparência nas contas públicas, conduta infracional tipificada no art. 42, inciso V, punível com multa nos termos do art. 45, I da LO-TCE/MS. Vejamos:

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:
> [...]
> **V - a falta de transparência nas contas públicas;**

Ainda, 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[10].**
> 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, paragrafo 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.

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

Destaco ainda que a Resolução do Conselho Federal de Contabilidade (CFC) n. 1.133/2008[11] – item 11 – exige não apenas a publicação, mas a divulgação que é mais ampla e que corresponde à:

> 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**.

No caso em questão temos conduta omissiva passível de punição com multa, atribuída à ordenadora de despesa Sr.ª Magda Evelize Goelzer Adames de Lana, no exercício de 2013, por deixar de cumprir o art. 48 caput LRF, não divulgando, em meios de acesso público, **às leis orçamentárias (PPA, LDO e LOA), as 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**, caracterizando a conduta de falta de transparência nas contas públicas, conforme prevê o art. 42, inciso V.

Destacamos 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)

[11] As Normas Brasileiras de Contabilidade (NBC) aplicáveis ao Setor Público são de observância obrigatória no exercício da profissão contábil, cabendo ao responsável técnico pela elaboração das mesmas orientar os gestores da necessidade de divulgação das Demonstrações Contábeis, publicando-as e divulgando-as na Internet.

RELATORA: CONSELHEIRA TERESA DUERE
ÓRGÃO JULGADOR: SEGUNDA CÂMARA
CONSIDERANDO que o presente processo se refere às contas de governo, instrumento através do qual o Chefe do Poder Executivo de qualquer dos entes da federação expressa os resultados da atuação governamental no exercício financeiro respectivo, apresentadas na forma de contas globais que refletem a situação das finanças da unidade federativa, revelando o planejamento governamental, a política fiscal e previdenciária; demonstrando os níveis de endividamento, o atendimento ou não aos limites previstos para a saúde, educação, despesa com pessoal e repasse ao legislativo, **bem como o atendimento ou não das normas que disciplinam a transparência da administração pública**;
CONSIDERANDO as inconsistências identificadas na Auditoria que demonstram a não confiabilidade dos dados, que revelam deficiências na contabilidade, impossibilitando a identificação da real situação da Prefeitura, além de dificultarem a correta apuração e a análise dos limites constitucionais e dos previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal e demais normativos.
CONSIDERANDO os aspectos dedicados à política ambiental (Não elaboração de Plano de Gerenciamento Integrado de Resíduos Sólidos – PGIRS; não cumprimento dos requisitos para recebimento do ICMS ambiental e inexistência de unidades destinadas à disposição final ambientalmente adequada de resíduos sólidos ou rejeitos), que, além de impedirem que o Município aufira recursos, expõem a população a riscos potenciais à saúde e à qualidade de vida; e também se submetendo ao risco de não cumprir os prazos para implantação, haja vista que as soluções para destinação final de resíduos, normalmente, requerem tomada antecipada de decisão, dados os vultosos recursos financeiros envolvidos, bem como os longos prazos para colocar em operação as soluções;
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 (Lei Orgânica 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 Segunda Câmara e Relatora

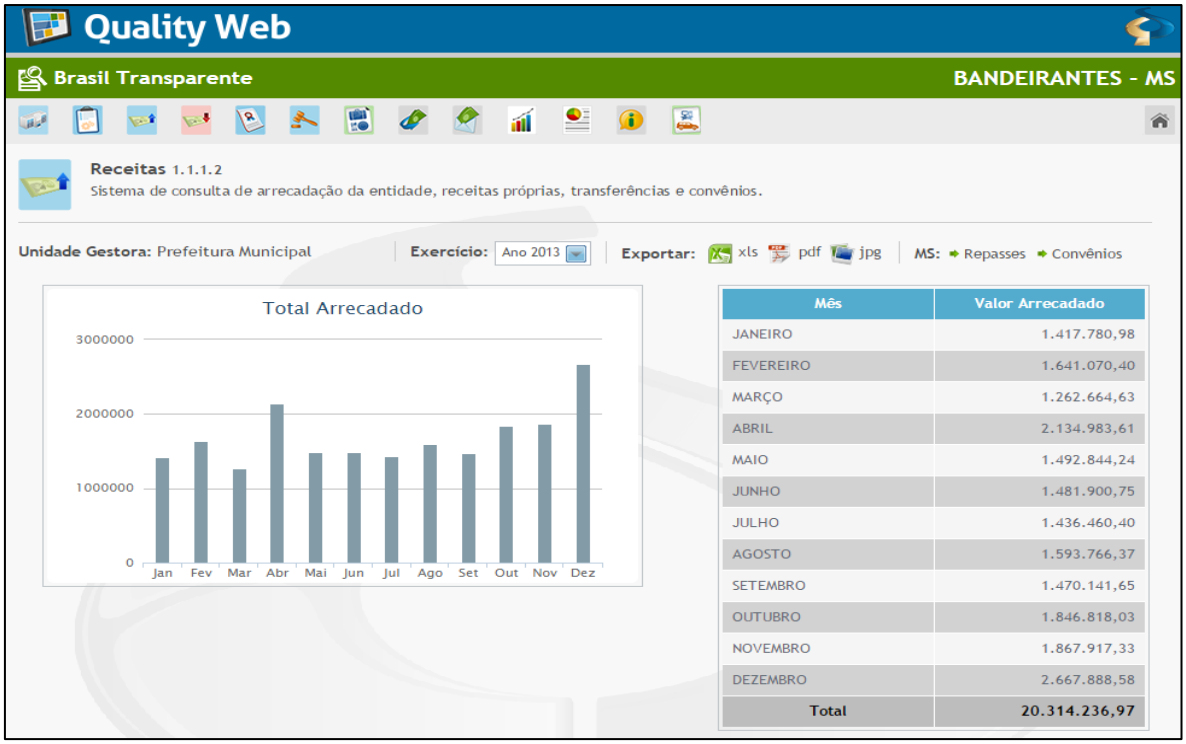
Conselheiro Marcos Loreto

Conselheiro Dirceu Rodolfo de Melo Júnior

Presente: Dr. Ricardo Alexandre de Almeida Santos – Procurador (Grifo nosso)

Em consulta ao site da Prefeitura Municipal de Bandeirantes (http http://web.qualitysistemas.com.br/despesas/prefeitura_municipal_de_bandeirantes/?ano=2013 – Acesso em 17/02/2016), constatamos que a mesma não cumpre o descrito na Lei de Acesso à Informação (Lei 12.527/2011 –art. 8º), não divulgando as informações relativas a esse Fundo e também não cumpre o que determina o art. 48 da LRF e a Resolução n. 1.132/2008 do CFC, ou seja, não publica em meios de acesso público os demonstrativos contábeis descritos no art. 48 da LRF e na Resolução n. 1.133/2008, publicando apenas os valores referentes as receitas e as

despesas, vejamos:



Mês	Valor Arrecadado
JANEIRO	1.417.780,98
FEVEREIRO	1.641.070,40
MARÇO	1.262.664,63
ABRIL	2.134.983,61
MAIO	1.492.844,24
JUNHO	1.481.900,75
JULHO	1.436.460,40
AGOSTO	1.593.766,37
SETEMBRO	1.470.141,65
OUTUBRO	1.846.818,03
NOVEMBRO	1.867.917,33
DEZEMBRO	2.667.888,58
Total	**20.314.236,97**

Natureza de Despesa | Função | **Órgão** | Elemento de Despesa | Pesquisa Avançada e Empenhos Detalhados

Descrição	Janeiro	Fevereiro	Março	Abril	Maio	Junho
10.022 - SAAE	663.389,13	7.974,04	8.915,00	5.411,20	10.693,50	18.694,00
20.001 - GABINETE DO PREFEITO	283.243,35	248.987,33	69.672,40	114.189,78	97.811,57	172.238,55
20.040 - FUNDO MUNICIPAL DE INVESTIMENTO CULTURAL - FMIC	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
20.050 - FUNDO MUNICIPAL DE PREVENÇÃO AO ABUSO DE DROGAS "FUNPRED"	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
20.060 - FUNDERBAND - FUNDO RECURSOS BANDEIRANTES	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
30.001 - SECR. DE DESENV. AGRARIA E AGRICULTURA FAMILIAR	33.417,06	12.909,50	18.645,00	87.885,63	147.463,16	15.932,59
30.010 - FUNDO MUNICIPAL DE DESENVOLVIMENTO RURAL	0,00	3.489,13	74.580,00	0,00	0,00	0,00
40.001 - SECRETARIA MUNICIPAL DE OBRAS	345.749,64	203.741,70	497.553,40	251.158,45	263.404,68	320.186,86
50.001 - SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO	273.601,74	430.653,13	778.763,40	328.944,68	492.376,56	471.904,73
50.010 - FUNDEB	588.634,71	365.323,97	0,00	179.024,69	204,62	827.180,69
60.001 - SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO	299.613,05	206.247,55	1.416,84	99.630,49	26.085,14	43.435,98
70.001 - SECRETARIA MUNICIPAL DE FAZENDA	717.948,11	269.693,84	20.855,63	118.060,59	1.387.706,02	382.275,09
80.010 - FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE - FMS	600.257,85	564.518,41	224.343,71	529.481,50	741.203,09	408.324,67
90.010 - FUNDO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL	189.563,17	143.148,20	36.235,00	60.706,99	161.463,13	400.384,50

Descrição	Julho	Agosto	Setembro	Outubro	Novembro	Dezembro
10.022 - SAAE	3.510,16	5.363,25	15.010,12	21.051,68	50.908,45	25.632,26
20.001 - GABINETE DO PREFEITO	92.432,32	99.573,94	4.540,86	275.615,37	104.390,10	116.510,27
20.040 - FUNDO MUNICIPAL DE INVESTIMENTO CULTURAL - FMIC	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
20.050 - FUNDO MUNICIPAL DE PREVENÇÃO AO ABUSO DE DROGAS "FUNPRED"	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
20.060 - FUNDERBAND - FUNDO RECURSOS BANDEIRANTES	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
30.001 - SECR. DE DESENV. AGRARIA E AGRICULTURA FAMILIAR	15.558,66	27.170,93	68.228,80	33.622,22	21.635,76	9.361,33
30.010 - FUNDO MUNICIPAL DE DESENVOLVIMENTO RURAL	8.501,24	0,00	3.868,99	56.904,38	0,00	0,00
40.001 - SECRETARIA MUNICIPAL DE OBRAS	93.267,89	49.505,34	166.752,60	385.081,34	65.152,29	356.618,51
50.001 - SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO	712.136,69	181.493,94	43.562,94	362.798,92	198.345,18	438.083,72
50.010 - FUNDEB	0,00	150.348,79	3.020,30	326.276,63	186.593,30	180.674,26
60.001 - SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO	24.770,90	14.157,73	7.363,66	42.234,66	70.500,81	179.718,96
70.001 - SECRETARIA MUNICIPAL DE FAZENDA	31.661,85	30.195,50	6.227,80	195.415,25	50.914,82	54.560,88
80.010 - FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE - FMS	210.104,71	329.442,95	284.273,08	532.384,38	443.587,23	249.431,37
90.010 - FUNDO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL	12.015,67	1.985,32	24.367,37	144.257,19	111.761,39	111.312,66

Sendo assim, no que tange aos preceitos relativos à transparência ativa a situação fática do Fundo de Assistência Social de Bandeirantes é a seguinte:

Dados: Prefeitura Municipal de Bandeirantes
Unidade Orçamentária: FMAS
Link Transparência: http://web.qualitysistemas.com.br/portal/transparencia_publica/prefeitura_municipal_de_bandeirantes

Ponto de Controle	Dispositivo Legal	Em tempo Real	Atende	Aplicável aso FUNDOS	Justificativa	Observação
Publicação PPA, LDO e LOA	LRF - art. 48, caput		SIM	SIM	Verificar a consistência dos Balanços	
Publicação do RGF, RREO	LRF - art. 48, caput		SIM	SIM	Verificar a consistência dos Balanços	
Publicação da Prestação de Contas	LRF - art. 48, caput		NÃO	SIM	Verificar a consistência dos Balanços	
Parecer Prévio	LRF - art. 48, caput		NÃO	NÃO	Dar transparência à gestão e permitir o controle social	
Audiências Públicas: PPA, LDO & LOA	LRF - art. 48, § único - inciso I		NÃO	NÃO	Contas de Governo & Orçamento Programa	
Publicação dos Balanços	Resolução CFC n.º 1.133/2008 - idem 11, letra d		SIM	SIM	Dar transparência à gestão e permitir o controle social	
Execução Pormenorizada da Receita	LRF - art. 48, § único - inciso II	**NÃO**	**NÃO**	**SIM**	Dar transparência à gestão e permitir o controle social	Nada consta a respeito da execução da receita relativa ao FMAS no site supracitado.
Execução Pormenorizada da Despesa	LRF - art. 48, § único - inciso III	**NÃO**	**NÃO**	**SIM**	Dar transparência à gestão e permitir o controle social	Embora haja a execução da despesa por ogão, não há detalhamento da despesa.
Procedimentos Licitatórios	LAI - art. 8º, inciso IV	**NÃO**	**NÃO**	**SIM**	Dar transparência à gestão e permitir o controle social	

No caso em questão temos conduta omissiva passível de punição com multa (art. 42, inciso V – falta de transparência nas contas públicas), atribuída a ordenadora de despesa Sr.ª Magda Evelize Goelzer Adames de Lana, no exercício de 2013, por deixar de cumprir o art. 48 caput e inciso II da LRF, não divulgando, em meios de acesso público, todos os Balanços, Planos e Orçamentos, bem como não divulgando os dados relativos à execução pormenorizada da receita e da despesa do FMAS-Bandeirantes.

Além disso, verificada a ilegalidade, compete ao TCE/MS assinar prazo para que o jurisdicionado cumpra a lei. Sendo assim, opinamos, com fulcro nos artigos 71[12], inciso IX da CF/88, combinado com o art. 77[13], inciso IX da Constituição Estadual, pela fixação de um prazo razoável para que os gestores deem ampla divulgação ao balanço exigido pelos diplomas legais e atos normativos supracitados, sob pena de multa.

Com o objetivo de verificar efetividade desta decisão deverá o TCE/MS valer-se acompanhamento (art. 26 e 31 da LO-TCE/MS).

2.2.3) 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 880/2012, LOA (TC/20428/2014, fl. 50)

[12] 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;

[13] 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;

autorizou, para o Fundo, créditos orçamentários na ordem de R$ 1.585.765,13:

Unidade: 10 - FUNDO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

Código	Descrição	Elemento d Despesa	Modalidade d Aplicaçã	Cat. Econômic Grupo Despesa
3000.00.00	**DESPESAS CORRENTES**			**1.215.465.13**
3100.00.00	**PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS**			**669.834.73**
3190.00.00	APLICACOES DIRETAS		669.834.73	
3190.04.00	CONTRATACAO POR TEMPO DETERMINADO	62.700.00		
3190.11.00	VENCIM.E VANTAGENS FIXAS-PESSOAL CIVIL	480.484.73		
3190.13.00	OBRIGACOES PATRONAIS	126.650.00		
3300.00.00	**OUTRAS DESPESAS CORRENTES**			**545.630.40**
3350.00.00	TRANSF.INSTIT.PRIV.SEM FINS LUCRATIVOS		21.000.00	
3350.43.00	SUBVENCOES SOCIAIS	21.000.00		
3390.00.00	APLICACOES DIRETAS		524.630.40	
3390.08.00	OUTROS BENEFICIOS ASSISTENCIAIS	2.000.00		
3390.14.00	DIARIAS - CIVIL	8.000.00		
3390.30.00	MATERIAL DE CONSUMO	354.955.40		
3390.32.00	MATERIAL. BEM OU SERVICO PARA DISTRIBUICÃO GRATUITA	25.500.00		
3390.36.00	OUTROS SERV.DE TERCEIROS-PESSOA FISICA	51.375.00		
3390.39.00	OUTROS SERV.TERCEIROS-PESSOA JURIDICA	76.800.00		
3390.48.00	OUTROS AUX.FINANC.A PESSOAS FISICAS	5.000.00		
3390.93.00	INDENIZACOES E RESTITUICOES	1.000.00		
4000.00.00	**DESPESAS DE CAPITAL**			**370.300.00**
4400.00.00	**INVESTIMENTOS**			**370.300.00**
4490.00.00	APLICACOES DIRETAS		370.300.00	
4490.51.00	OBRAS E INSTALACOES	361.500.00		
4490.52.00	EQUIPAMENTOS E MATERIAL PERMANENTE	8.800.00		
TOTAL UNIDADE				**1.585.765.13**

Quanto aos créditos adicionais, no exercício foram abertos créditos suplementares no montante de R$ 510.473,00 e foram anulados, no fundo, o montante de R$ 292.840,200, desta forma alterando a despesa inicialmente autorizada para o montante de R$ 1.802.798,13, segundo cópia dos decretos às fls. 144/168.

Entretanto, esse valor da despesa orçamentária autorizada está divergente do valor apresentado no anexo XII (Balanço Orçamentário – fl. 21) e no anexo XI (Comparativo da Despesa Autorizada e Realizada – fls. 49/53) que apresenta despesa autorizada no montante de R$ 1.687.159,50. Tal divergência foi objeto de Intimação (INT-20559/2014, fls. 171/172) e em resposta a notificação (fls. 178/183) não foi encaminhada nenhuma justificativa que sane a presente

irregularidade.

Assim, restou caracterizada a conduta infracional tipificada no art. 42, inciso VIII, em face da divergência entre valor da despesa fixada na LOA e alterada pelos decretos de fls. 144/168 e o valor total da despesa autorizada/fixada registrada no BO (fl. 21) e no anexo XI (fls. 49/53). Instado a manifestar-se o gestor quedou-se inerte, não trazendo a este TCE/MS informação e/ou justificativa capaz de sanar a irregularidade apontada.

Ademais, embora a Lei Orçamentária contenha autorização para abertura de crédito adicional, no limite de até 50% das despesas orçamentárias, não foi possível, neste processo, aferir se tal limite foi observado, uma vez que, em face do princípio da Unidade Orçamentária tal verificação será efetivada por conta da análise das contas de governo.

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;

- O rito legal de abertura não foi observado em sua totalidade, uma vez que os Decretos de abertura não foram precedidos de exposição de justificativa, conforme determina o art. 43, caput da Lei n. 4.320/64;

- Há divergência de contabilização no valor total dos créditos orçamentários do FMAS-Bandeirantes.

Assim, opinamos pela recomendação ao ordenador ou a quem o houver sucedido para que faça as justificativas de abertura de créditos adicionais,

conforme a legislação vigente.

2.2.4) 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), fls. 47/48, o qual evidencia receita orçada de R$ 821.700,00 e realizada na ordem de R$ 397.576,58.

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), fls. 49/53, o qual demonstra despesa autorizada de R$ 1.687.159,50 e realizada na ordem de R$1.175.471,67.

2.2.5) 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 mencionados, por elaborar:

a) Anexo 12 (Balanço Orçamentário), fl.21;
b) Anexo 13 (Balanço Financeiro), fls. 23/34;
c) Anexo 14 (Balanço Patrimonial), fls. 26/27;

d) Anexo 15 (Demonstração das Variações Patrimoniais), fls. 29/30;

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

ORÇAMENTÁRIO	Quadro 1
ESPECIFICAÇÃO	**R$**
1 - Receita Arrecadada.	1.211.834,53
2 - Despesa Empenhada.	1.175.471,67
3 - Superávit (Déficit) Orçamentário = (1 - 2)	**36.362,86**
Resultado do exame	Divergência nos valores relativos à fixação da despesa. IRREGULAR

Fonte: Anexo 12 (Balanço Orçamentário), fl. 21.

FINANCEIRO	Quadro 2
ESPECIFICAÇÃO	**R$**
1 – Disponibilidade financeira do Exercício Anterior	124.294,12
2 - Receita Orçamentária	397.576,58
3 - Receita Extraorçamentária	1.306.829,27
4- Transferência Financeira	814.257,95
5 – Soma	**2.642.957,92**
6 - Despesa Orçamentária	1.175.471,67
7 - Despesa Extraorçamentária	1.217.103,02
8 – Soma	**2.392.574,69**
9 – Disponibilidade Financeira para o Exercício Seguinte= (5 - 8)	**250.383,23**
Resultado do exame	Regular

Fonte: Anexo 13 (Balanço Financeiro), fls. 23/24.

PATRIMONIAL	Quadro 3
ESPECIFICAÇÃO	**R$**

1 - Variações Ativas.	1.300.117,43
2 - Variações Passivas.	1.177.307,89
3 - Superávit (Déficit) Patrimonial. (1-2)	**122.809,54**
Resultado do exame	Regular

Fonte: Anexo 15 (Demonstração das Variações Patrimoniais), fls. 29/30.

Quadro 4 **ATIVO REAL LÍQUIDO / PASSIVO REAL A DESCOBERTO**	
ESPECIFICAÇÃO	**R$**
1 - Ativo Real Líquido (Passivo Real Descoberto) do Exercício Anterior.	320.014,84
2 - Superávit (Déficit) Patrimonial do Exercício.	122.809,54
3 - Ativo Real Líquido (Passivo Real Descoberto) do Exercício.	**442.824,38**
Resultado do exame	Regular

Fonte: Anexo 14 – Balanço Patrimonial do Exercício Anterior, fl. 70 e atual fls. 26/27 e Anexo 15 – Demonstração das Variações Patrimoniais, fls. 29/30.

2.2.5.1) Do termo de transferência de cargos

Em relação à questão suscitada pela 3° ICE, no termo de intimação (INT-20559/2014 – fls. 171/172) relacionada aos valores dispostos no termo de transferência de cargo, nós da Auditoria, verificamos que deveras o valor disposto como despesa, na execução orçamentaria, demonstrado no termo de intimação arrolado em reposta a notificação, ás fls. 179/181, não está de acordo com o valor do Balanço Orçamentário do FMAS no exercício de 2012, haja vista que a sra. Magda Evelize Goelzer Adames de Lana, se tornou ordenadora de despesa NO começo de 2013 os valores dispostos no TTC seriam os valores do exercício de 2012. Vejamos:

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA				
1- RECEITAS				
	VALORES			
	Anterior	No Período	Acumulada	
Estimada	0,00	821.700,00	821.700,00	
Arrecadada	0,00	417.195,98	417.195,98	
Diferença	0,00	-404.504,02	-404.504,02	
2- DESPESA				
	Anterior	No Período	Acumulada	
Fixada	0,00	1.585.765,13	1.585.765,13	
Realizada	0,00	900.865,91	900.865,91	
Diferença	0,00	-684.899,22	-684.899,22	

Fonte: Termo de Transferência de Cargo – fl. 179/181.

FUNDO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DE BANDEIRANTES - MS
RUA PRES.ARTHUR BERNANRDES -
CNPJ: 03.501.491/0001-42 Telefone: 3261-1425

Página: 1
Emissão: 31/12/2012
Exercício: 2012

BALANÇO ORÇAMENTÁRIO - (ANEXO 12 - LEI 4320/64)

Receita	Previsão	Execução	Diferença	
RECEITAS CORRENTES	**556.700,00**	**397.195,95**	**-159.504,05**	
RECEITA PATRIMONIAL	10.000,00	4.366,61	-5.633,39	
TRANSFERENCIAS CORRENTES	546.700,00	390.422,53	-156.277,47	
OUTRAS RECEITAS CORRENTES	0,00	2.406,81	2.406,81	
RECEITAS DE CAPITAL	**265.000,00**	**20.000,00**	**-245.000,00**	
TRANSFERENCIAS DE CAPITAL	265.000,00	20.000,00	-245.000,00	
TOTAL GERAL DA RECEITA	**821.700,00**	**417.195,95**	**-404.504,05**	**Déficit Arrecadação**
Despesa	**Fixação**	**Execução**	**Diferença**	
CRÉDITOS ORÇAMENTÁRIOS E SUPLEMENTARES	1.585.765,13	1.107.252,26	478.512,87	
CRÉDITOS ESPECIAIS	0,00	0,00	0,00	
CRÉDITOS EXTRAORDINÁRIOS	0,00	0,00	0,00	
TOTAL GERAL DA DESPESA	**1.585.765,13**	**1.107.252,26**	**478.512,87**	**Saldo a Empenhar**

Fonte: TC/5788/2013 – Balanço Orçamentário.

O mesmo ocorre quando visualizamos a execução financeira, em relação ao valor da Receita Extra-orçamentaria disposta no termo de transferência e a disposta no Balanço Financeiro do exercício de 2012:

EXECUÇÃO FINANCEIRA			
1- ENTRADAS			
	VALORES		
	Anterior	No Período	Acumulada
RECEITA ORÇAMENTÁRIA	0,00	417.195,95	417.195,95
RECEITA EXTRA - ORÇAMENTÁRIA	0,00	507.377,03	507.377,03
SALDO EXERCÍCIO ANTERIOR	0,00	127.454,83	127.454,83
TOTAL	0,00	1.052.027,81	1.052.027,81

Fonte: Termo de Transferência de Cargo – fl. 179/181.

FUNDO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DE BANDEIRANTES - MS
RUA PRES.ARTHUR BERNANRDES -
CNPJ: 03.501.491/0001-42 Telefone: 3261-1425

Página: 1
Emissão: 31/12/2012
Exercício: 2012

BALANÇO FINANCEIRO - (ANEXO 13 - LEI 4320/64)

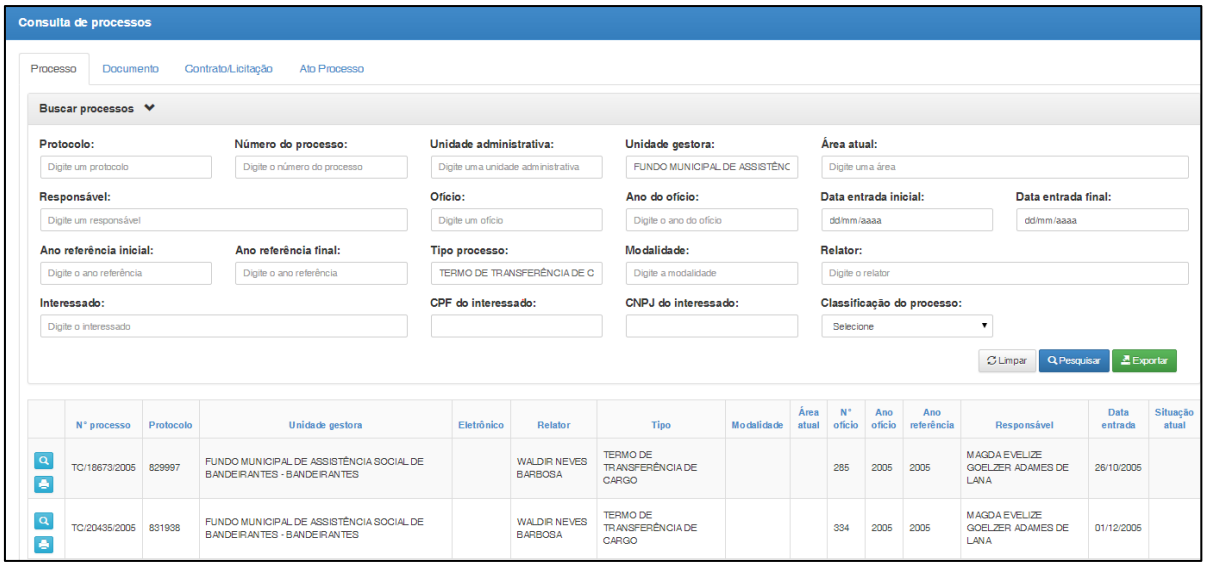
RECEITA ORÇAMENTÁRIA		DESPESA ORÇAMENTÁRIA EMPENHADA	
RECEITAS CORRENTES	397.195,95	DESPESA ORCAMENTARIA	1.098.173,36
RECEITA PATRIMONIAL	4.366,61	ASSISTENCIA SOCIAL	1.098.173,36
TRANSFERENCIAS CORRENTES	390.422,53		
OUTRAS RECEITAS CORRENTES	2.406,81		
RECEITAS DE CAPITAL	20.000,00		
TRANSFERENCIAS DE CAPITAL	20.000,00		
TOTAL DA RECEITA ORÇAMENTÁRIA	417.195,95	TOTAL DA DESPESA ORÇAMENTÁRIA	1.098.173,36
RECEITA EXTRAORÇAMENTÁRIA		DESPESA EXTRAORÇAMENTÁRIA	
CONTAS A PAGAR (EMPENHOS LIQUIDADOS)	4.517,86	RESTOS A PAGAR DE EXERCICIOS ANTERIORE	19.827,11
CONTAS A PAGAR (EMPENHOS NAO LIQUIDADO	197.307,45	CONSIGNACOES	6.031,66
CONSIGNACOES	501.850,16	TRANSFERENCIA	1.009,01
TRANSFERENCIA	1.009,01		
TOTAL DA RECEITA EXTRAORÇAMENTÁRIA	704.684,48	TOTAL DA DESPESA EXTRAORÇAMENTÁRIA	26.867,78
SALDOS DO EXERCÍCIO ANTERIOR		SALDOS PARA O EXERCÍCIO SEGUINTE	
DISPONIVEL	127.454,83	DISPONIVEL	124.294,12
BANCOS CONTA MOVIMENTO - (D/R) e (A/R)	8.267,04	BANCOS CONTA MOVIMENTO - (D/R) e (A/R)	73.215,65
BANCOS CONTA VINCULADA - (D/R) e (A/R)	119.187,79	BANCOS CONTA VINCULADA - (D/R) e (A/R)	51.078,47
TOTAL SALDOS DO EXERCÍCIO ANTERIOR	127.454,83	TOTAL SALDOS PARA O EXERCÍCIO SEGUINTE	124.294,12
TOTAL RECEITA	1.121.880,43	TOTAL DESPESA	1.125.041,14
TOTAL GERAL	1.249.335,26	TOTAL GERAL	1.249.335,26

Fonte: TC/5788/2013 – Balanço Financeiro.

Entretanto, muito embora apontada e demonstrada inconsonância entre os valores, o TTC tem procedimento especifico nesta corte de contas com a finalidade de serem constatadas irregularidades. Por esse motivo, esta auditoria entende que embora deva ser apensado ao processo de prestação de contas de gestão, a regularidade ou irregularidade do TTC, ainda que haja eventual escrituração irregular, haja deve ser analisado em procedimento especifico. Também não há possibilidade de aplicarmos multa ao jurisdicionado, no

julgamento da presente prestação de contas de gestão, pelo fato de que o TTC não ser solicitado no rol de documentos da IN-TCE/MS n° 35, Anexo I, Cap. I, Seção II item 2.1. Ademais, embora haja previsão legal para que a ICE possa solicitar quaisquer documentos, a única hipótese de aplicação desta irregularidade à prestação de contas, seria no caso da previsão do art. 42, IV da LO-TCE/MS, pela sonegação de documentos regularmente solicitados, fato esse não ocorrido.

Analisando a prestação de contas do FMAS de Bandeirantes/MS exercício de 2013, auferimos que o TTC supracitado não está apensado. Posteriormente consultamos o sistema e-tce e verificamos que não há o processo de TTC. Vejamos:



Fonte: Consulta ao e-tce ás 14:48 do dia 5 de maio de 2016.

Conforme demonstrado na imagem acima, não existe Termo de Transferência de Cargo referente ao exercício de transição do ano de 2012 para o ano de 2013. Por esse motivo não é possível auferir se o TTC encaminhado em resposta à notificação é legitimo. Por tais razões, esta auditoria abstêm-se de opinar sobre a regularidade/irregularidade do Termo de Transferência de Cargo (TTC) em questão.

2.2.6) Das Irregularidades apontadas.

Da análise dos autos constatamos as seguintes irregularidades:

- A prestação de contas não foi instruída com a totalidade dos documentos exigidos (item 2.2.1 deste parecer), sendo ainda, que algum dos documentos foram regularmente solicitados em intimação feita pela Inspetoria, incorrendo o gestor na conduta infracional prevista no art. 42, II e IV da LO-TCE/MS e desde já pela aplicação de multa prevista no art. 46 pela falta de remessa tempestiva dos documentos solicitados pela IN-TCE/MS n°35;

- A não publicação de todos os anexos 12 e 13 (Balanço Orçamentário e Financeiro) previstos na Lei 4320/64, caracteriza a infração, pela falta transparência, prevista no art. 42, V da LO-TCE/MS (item 2.2.2 deste Parecer);

- Verificamos que despesa autorizada presente no Anexo 11 (Comparativo da Despesa Autorizada e Realizada), apresenta uma despesa autorizada (R$ 1.687.159,50) divergente do que demonstram as copias dos decretos (R$ 1.802.798,13) encaminhados em confronto com a despesa inicialmente autorizada pela LOA. Por esse motivo opinamos pela aplicação da multa, em face do ato infracional previsto no art. 42, inciso VIII da LO-TCE/MS (itens 2.2.3).

As irregularidades acima listadas vedam a regularidade das contas conforme preceitua o art. 59, inciso III da LO/TCE/MS.

2.2.7) 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.

2.2.8) 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 n. 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; 37, 42, II, IV, V e VIII; 59, III, todos da LCE n° 160/2012, esta Auditoria opina pela **IRREGULARIDADE** das Contas Anuais de Gestão do Fundo Municipal de Assistência Social de Bandeirantes - MS, referente ao exercício de 2013, opinando ainda:

a) Pela **aplicação da multa** prevista no art. 46 da LO-TCE/MS, pela falta de remessa tempestiva dos documentos descritos no item **2.2.1** desse Parecer, o que caracteriza, por si só, a intempestividade;

b) Pela **aplicação de multa** prevista no art. 42, II da LO-TCE/MS, pela omissão parcial de prestar contas no prazo estabelecido, quanto ao não encaminhamento de documentos regularmente solicitados pela IN-TCE/MS n° 35, conforme disposto no item **2.2.1** deste parecer;

c) Pela **aplicação de multa** prevista no art. 42, IV da LO-TCE/MS, considerando que, a ausência da documentação solicitada formalmente pela equipe técnica caracterizando a sonegação de documentos solicitados regularmente pela autoridade do Tribunal, conforme item **2.2.1** desse Parecer;

d) Pela **aplicação de multa** prevista no art. 42, V da LO-TCE/MS, por não publicar todas as Demonstrações Contábeis, conforme item **2.2.2** desse parecer;

e) Pela **aplicação de multa** prevista no art. 42, inc. VIII da LO-TCE/MS, pelo registro/escrituração das contas publicas de forma irregular, no tocante ao valor da despesa autorizada presente no Balanço Orçamentário e o valor demonstrado pela cópias dos decretos legislativos, apresentando dessa forma inconsonância, conforme item **2.2.3** deste parecer;

f) Pela **fixação de prazo** para que o gestores deem cumprimento ao art. 48 da LRF, à Lei de Acesso à Informação e a Resolução n.º 1.133/2008 do CFC, sob pena de multa (art. 42, inciso V), com acompanhamento pelo TCE/MS (instrumento de fiscalização previsto no art. 31 da LO-TCE/MS), conforme item **2.2.2** deste parecer;

g) Pela **instauração de procedimento de Inspeção** (Art. 29 – LO-TCEMS) com objetivo de verificar a atuação do Conselho Municipal de Assistência Social de Bandeirantes, tendo em vista a ausência de remessa do parecer. Alternativamente, pela remessa de cópia dos autos ao Ministério Público Estadual a quem compete defender os interesses sociais indisponíveis, prerrogativa prevista no art. 31 da Lei n. 8742/93;

h) Pela **fixação de um prazo** razoável para que o gestor institua e mantenha em efetivo funcionamento o Sistema de Controle Interno, sob pena de multa prevista no art.42, caput. A fixação de prazo ao exato cumprimento da lei deve ser objeto de acompanhamento (art. 26 e 31 da LO/TCE/MS).

É o parecer.

Campo Grande, 06 de maio de 2016.

PATRÍCIA SARMENTO DOS SANTOS
CONSELHEIRA SUBSTITUTA

MAS

PARECER	:	**PAR - GACS PSS - 19369/2015**
PROCESSO TC/MS	:	**TC/4105/2014**
PROTOCOLO	:	**1488224**
ÓRGÃO	:	**FUNDO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DE BANDEIRANTES**
RESPONSÁVEL	:	**MADGA EVELIZE GOELZER ADAMES DE LANA**
CARGO DA RESPONSÁVEL	:	**SECRETÁRIA MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL**
ASSUNTO DO PROCESSO	:	**CONTAS ANUAIS DE GESTÃO DE 2013**
RELATOR	:	**WALDIR NEVES BARBOSA**

Ao Ministério Público de Contas,

Encaminhamos os presentes autos, com o nosso parecer, conforme disposto Art. 110, §4º, inciso II, do RITC/MS, aprovado pela Resolução Normativa nº 76/2013.

Campo Grande, 06 de maio de 2016.

PATRÍCIA SARMENTO DOS SANTOS

AUDITORA – CONSELHEIRA SUBSTITUTA