PARECER PAR - GACS LLRP - 28847/2017

PROCESSO TC/MS	:	TC/5630/2017
PROTOCOLO	:	1795506
UNIDADE JURISDICIONADA	:	FUNDO MUNICIPAL DE INVESTIMENTO SOCIAL DE ANGÉLICA
JURISDICIONADO/INTERESSADO (A)	:	LUIZ ANTONIO MILHORANÇA
TIPO DE PROCESSO	:	CONTAS DE GESTÃO
RELATOR (A)	:	IRAN COELHO DAS NEVES

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

1. RELATÓRIO

Trata-se de Parecer sobre as contas anuais de gestão do FUNDO MUNICIPAL DE INVESTIMENTOS SOCIAIS DE ANGÉLICA – 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 Inspetoria de Controle Externo manifestou-se acerca destas Contas Anuais de Gestão, nos seguintes termos:

*"Diante do exposto, entendemos que a prestação de contas de gestão do **Fundo Municipal de Investimento Social de Angélica**, relativa ao*

*exercício financeiro de **2014**, **não se encontra apta à aprovação**, nos termos do inciso III do artigo 59, cc. os incisos II, V e IX do art. 42, ambos da Lei Complementar nº 160/2012, combinado, ainda, com o inciso I do § 3º do artigo 110, do Regimento Interno deste Tribunal de Contas, aprovado pela Resolução Normativa nº 76/2013."*

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 fora 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, fora do prazo de 90 (noventa) dias após o encerramento do exercício financeiro, conforme recibo de protocolo definitivo (peça n° 1).

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

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

2.2.1) Da Manifestação da Inspetoria de Controle Externo;

2.2.2) Da Remessa obrigatória de dados e documentos;

2.2.3) Da Ausência do Parecer Técnico Conclusivo da Unidade de Controle Interno sobre as contas**;**

2.2.4) Da Avaliação da responsabilidade fiscal;

2.2.5) Do Orçamento;

2.2.6) Execução orçamentária da receita e da despesa;

2.2.7) Demonstrações contábeis;

2.2.8) Avaliação de legitimidade e economicidade;

2.2.9) Documentos digitalizados de veracidade ideológica presumida.

2.2.1) Da manifestação da Inspetoria de Controle Externo.

Após o exame da Inspetoria de Controle Externo sobre as contas anuais de gestão, esta Auditoria opina no sentido de ratificar os argumentos ora defendidos, cujos fundamentos serão traçados no desenvolver deste parecer.

2.2.2) Da remessa obrigatória de dados e documentos.

No que se refere à remessa obrigatória de dados, consoante com o Manual de Remessa de Informações, aprovado pela INTCE nº 35/2011, as contas anuais de gestão não estão instruídas com os documentos regulares exigidos, conforme Anexo I, Capítulo I, Seção II, Item 2, Subitem 2.1, Letra B.

Não foram apresentadas as peças obrigatórias dos itens pautados, a seguir:

a) Cadastro dos responsáveis (inclusive do contador e controlador interno);
b) Parecer técnico conclusivo emitido pela unidade de controle interno sobre as contas;
c) Pronunciamento expresso e indelegável do gestor sobre as contas anuais e sobre o parecer do controle interno;
d) Relatório contendo os valores da receita efetivamente renunciada no exercício, decorrentes dos benefícios fiscais concedidos;
e) Documento comprobatório da publicação do Balanço Orçamentário;
f) Leis autorizativas de contratação de dívida;

g) Relação dos restos a pagar pagos no exercício, em ordem sequencial de número de empenhos/ano, discriminando a classificação funcional programática, as respectivas dotações, valores, datas e beneficiários;
h) Relação dos restos a pagar cancelados no exercício, em ordem sequencial de número de empenhos/ano, discriminando a classificação funcional programática, as respectivas dotações, valores, datas e beneficiários;
i) Justificativas e atos referentes aos cancelamentos dos restos a pagar;
j) Demonstrativo analítico das ocorrências relativas às execuções fiscais iniciadas o exercício, conforme Subanexo XXIII;
k) Inventário Analítico de Bens Móveis e Imóveis (papel ou mídia);
l) Extrato e conciliação bancária do mês de dezembro;
m) Demonstrativo de Abertura de Créditos Adicionais;
n) 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.

No contexto, portanto, incidem 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."*

Por conseguinte, nos termos da legislação *supratranscrita*, as contas devem ser consideradas como não prestadas.

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

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

Sendo assim, opinamos pela aplicação da multa prevista no art. 46 da LOTCE/MS.

2.2.3) Da Ausência do Parecer Técnico Conclusivo da Unidade de Controle Interno sobre as contas.

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

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

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

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

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

> “Art. 31. A fiscalização do Município será exercida pelo Poder Legislativo Municipal, mediante controle externo, e pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo Municipal, na forma da lei.”
> “Art. 24 - A fiscalização financeira e orçamentária dos Municípios será exercida através do controle externo da Câmara Municipal e através do controle interno do Executivo Municipal, nos termos da lei.”

Ainda sobre o controle interno, embora a fiscalização financeira e orçamentária seja de responsabilidade do Poder Executivo (Prefeitura), tal mister é exercido sobre todos os agentes responsáveis por bens e valores públicos, inclusive sobre os diversos Fundos, por força constitucional.

Assim, não houve, por parte do Agente Público responsável, a juntada de Cópia do Parecer técnico Conclusivo, emitido pela Unidade de Controle Interno do Executivo Municipal sobre as Contas do respectivo Fundo, nem da eventual negativa quanto à emissão do citado parecer, por parte da Municipalidade.

Logo, é dever do Gestor Público apresentar o Parecer Técnico Conclusivo emitido pela Unidade de Controle Interno sobre as contas do Fundo, ou apresentar justificativa idônea da impossibilidade de sua juntada, sob pena de assumir o ônus de sua inércia.

Feitas essas considerações, na espécie, a falta da juntada do mencionado parecer caracteriza infração à normal legal, na forma como estatui o art. 42, “caput” e inciso II da LO-TCE/MS.

2.2.4) 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.	Irregular
CF/1988 (art. 37, caput) e LCF nº 101/2000 – LRF (art.48, caput)	Transparência e Publicidade.	Irregular (peça nº 3)

Extrai-se dos autos que não foram acostados o extrato e conciliação bancária do mês de dezembro, bem como os documentos comprobatórios da publicação do Balanço Orçamentário, haja vista que, de acordo com a peça nº 3, foram juntados apenas o Balanço Financeiro, Balanço Patrimonial e a Demonstração

das Variações Patrimoniais.

Assim, a conduta do gestor público violou o comando do art. 37, *caput*, da Constituição Federal de 1988 e, do art. 48, *caput*, da Lei Complementar 101/2000 – LRF e, concomitantemente, incorreu na infração prevista no art. 42, caput, e incisos II e V da Lei Complementar nº 160/2012 (LOTCE).

2.2.5) 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 954/2013 - LOA autorizou para o Fundo créditos orçamentários, na ordem de R$ 154.000,00, conforme análise ANA-ICE-53491/2017 peça nº 28.

Quanto aos créditos adicionais[1], no exercício, foram abertos R$ 29.230,00, a título de suplementação, e R$ 74.489,84 de anulação de dotação orçamentária própria, alterando a despesa autorizada para R$ 183.230,00, conforme Decretos (peça nº 11) e autorização legislativa.

Ocorre que, além do Gestor não ter promovido a juntada do Demonstrativo de Abertura de Créditos Adicionais, os decretos de nº 96 e 102 não indicaram a fonte de recurso utilizada para a suplementação das dotações orçamentárias, nos termos do art. 43 da Lei nº 4.320/64.

Assim, restou prejudicado o exame das determinações expostas nos artigos 42 e 43, § 1º, incisos I a III, ambos, da Lei Federal nº 4.320/64.

2.2.6) Execução orçamentária da receita e da despesa

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

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 9, o qual evidencia receita orçada de R$ 154.000,00 e arrecadada na ordem de R$ 162.813,75.

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$ 183.230,00 e empenhada na ordem de R$ 170.572,61.

2.2.7) 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 foram apresentadas nos seguintes termos:

a) Anexo 12 (Balanço Orçamentário), peça nº 12;
b) Anexo 13 (Balanço Financeiro), peça nº 13;
c) Anexo 14 (Balanço Patrimonial), peça nº 14;
d) Anexo 15 (Demonstração das Variações Patrimoniais), peça nº 15.

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

BALANÇO ORÇAMENTÁRIO	Quadro 1
ESPECIFICAÇÃO	**R$**
1. Receitas Realizadas	162.813,75
2. Despesas Empenhadas	(170.572,61)
3. *Deficit*	**(7.758,86)**

Fonte: Anexo 12 - Balanço Orçamentário, peça nº 12.

BALANÇO FINANCEIRO	Quadro 2
ESPECIFICAÇÃO	**R$**
1. Receita Orçamentária	**162.813,75**
1.1. Ordinária	162.813,75
1.2. Vinculada	0,00
2. (-) Deduções da Receita Orçamentária	0,00
3. Transferências Financeiras Recebidas	**0,00**
4. Recebimentos Extraorçamentários	**275.119,98**
5. Saldo em Espécie do Exercício Anterior	**57.118,68**
6. Total = (1 + 3 + 4 + 5)	**495.052,41**
7. Despesa Orçamentária	**170.572,61**
7.1. Ordinária	170.572,61
7.2. Vinculada	0,00
8. Transferências Financeiras Concedidas	**18.026,22**
9. Pagamentos Extraorçamentários	**232.939,66**
10. Total = (7 + 8 + 9 + 10)	**421.538,49**
11. Saldo em Espécie para o Exercício Seguinte = (6 – 7– 8 – 9)	**73.513,92**

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

DEMONSTRAÇÃO DAS VARIAÇÕES PATRIMONIAIS	Quadro 3
ESPECIFICAÇÃO	**R$**
1. Variações Patrimoniais Aumentativas.	163.167,19
2. Variações Patrimoniais Diminutivas.	80.878,57
3. Resultado Patrimonial do Período. (1-2)	**82.288,62**

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

APURAÇÃO DO PATRIMÔNIO LÍQUIDO	Quadro 4
ESPECIFICAÇÃO	**R$**
1. Resultados de Exercícios Anteriores	181.967,63
2. Resultado do Exercício	82.288,62
3. Ajustes de Exercícios Anteriores	0,00
4. Total do Patrimônio Líquido	**264.256,25**
5. Resultado do Exame. Regular = (1±2 ± 3 = BP) Irregular = (1±2 ± 3≠ BP)	**Prejudicado**

Fonte: Anexo 14 – Balanço Patrimonial do Exercício, peça nº 14; Anexo 15 – Demonstração das Variações Patrimoniais, peça nº 15.

No caso, como já mencionado no item 2.2.2, não foi costado aos autos o inventário analítico de bens móveis e imóveis, o que prejudicou a conferencia de valores no bojo do Balanço Patrimonial (Anexo 14).

Tal evento contraria o comando dos artigos 95 e 96 da Lei Federal nº 4.320/64 e, ainda, pode alterar o resultado patrimonial do exercício e do patrimônio líquido (Quadros 3 e 4), apurados nos termos dos artigos 104 e 105 do mesmo diploma.

Por extensão, o Gestor Público incidiu na infração prevista no art. 42, II, da LCE nº 160/2012 (LOTCE).

2.2.8) Avaliação de legitimidade e economicidade.

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

2.2.9) Documentos digitalizados de veracidade ideológica presumida.

O parecer ora exarado foi fundamentado, exclusivamente, no exame de documentos digitalizados de veracidade ideológica presumida, ficando, portanto,

ressalvadas quaisquer impropriedades e irregularidades porventura encontradas por meio de processos de instrumentos de fiscalização que dispõe o art. 26 da LCE nº 160/2012.

3. CONCLUSÃO

Ante o exposto, com base nos exames e conclusões presentes nas fundamentações deste Parecer, em cumprimento ao que estatuem os artigos 14, I, 37, 42, *"caput"*, incisos II e V e 59, III, da LCE n° 160/2012, esta Auditoria opina pela **irregularidade** das Contas Anuais de Gestão.

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

Ao Ministério Público de Contas.

É o parecer.

Campo Grande, 22 de novembro de 2017.

LEANDRO LOBO RIBEIRO PIMENTEL
CONSELHEIRO SUBSTITUTO

ANEXO I

CRÉDITOS ADICIONAIS ABERTOS				
FONTES/ REFERÊNCIAS LOA/ DECRETOS	**DOTAÇÃO INICIAL (a)**	**SUPLEMENTAÇÃO[2] (b)**	**ANULAÇÃO DOTAÇÃO PRÓPRIA (c)**	**DOTAÇÃO ATUAL (D) = (a+b)**
LOA	154.000,00			
55/14		0,00	7.200,00	
67/14		0,00	15.000,00	
96/14		14.230,00	0,00	
102/14		15.000,00	0,00	
104/14		0,00	4.000,00	
116/14		0,00	1.128,00	
173/14		0,00	33.000,00	
237/14		0,00	14.161,84	
Total Apurado	**154.000,00**	**29.230,00**	**74.489,84**	**183.230,00**
				Regular

Fonte: Decretos, peça nº 11.

[2] Os decretos de nº 96 e 102, não indicaram a fonte de recurso utilizada para a suplementação das dotações orçamentárias, conforme disposto no art. 43 da Lei nº 4.320/64.