PARECER PAR - GACS CLO - 6009/2015

PROCESSO TC/MS	:	**TC/3852/2014**
PROTOCOLO	:	**1487311**
UNIDADE JURISDICIONADA	:	**FUNDO MUNICIPAL DE INVESTIMENTO SOCIAL DE RIO NEGRO - MS**
JURISDICIONADO/INTERESSADO (A)	:	**GILSON ANTONIO ROMANO**
CARGO DO RESPONSÁVEL		**PREFEITO MUNICIPAL**
TIPO DE PROCESSO	:	**PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GESTÃO DE 2013**
RELATOR (A)	:	**JERSON DOMINGOS**

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GESTÃO. FUNDO ESPECIAL. PRESTAÇÃO DE CONTAS NÃO INSTRUÍDAS COM OS DOCUMENTOS EXIGIDOS PELA INSTRUÇÃO NORMATIVA TCE/MS Nº 35/2011. CONTAS NÃO PRESTADAS. INFRINGÊNCIA AO ART. 37, CAPUT, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988 E AO ART. 48, CAPUT, DA LEI COMPLEMENTAR 101/2000 – LRF. NÃO CUMPRIMENTO DOS ARTIGOS 42 e 102 DA LEI FEDERAL Nº 4.320/1964. INTELIGÊNCIA DOS ARTIGOS 37, 42, IV, V e VIII, e 59, III, TODOS DA LEI COMPLEMENTAR Nº 160/2012 (LEI ORGÂNICA DO TCE/MS). CONTAS IRREGULARES. MULTA. RECOMENDAÇÃO.

1. RELATÓRIO

Trata-se de Parecer sobre as contas anuais de gestão do FUNDO MUNICIPAL DE INVESTIMENTO SOCIAL DE RIO NEGRO – MS, relativa ao exercício financeiro de 2013. O presente parecer é emitido em atenção ao disposto no art. 14, inciso I, da Lei Complementar Estadual n.º 160/2012 – Lei Orgânica do

TCE/MS.

Em análise preliminar a 3ª Inspetoria de Controle Externo constatou na fase inicial de instrução processual impropriedades e irregularidades. Logo, nos termos do art. 80, I, da RNTCE nº 76/2013, os gestores foram intimados para conhecimento e manifestação, peças nº 19 e 20, momento em que apresentaram defesa escrita, devidamente instruída com documentos, peças nº 26 e 28.

Em seguida, concluiu a 3ª Inspetoria de Controle Externo, peça nº 27, que as impropriedades e irregularidades diligenciadas foram sanadas, conforme síntese do relatório e conclusão transcritos, a seguir:

> ***"V – RELATÓRIO***
> *Examinadas as alegações e os documentos anexados ao processo, constatamos que os mesmos atenderam a Instrução Normativa TC/MS nº 35/2011, bem como as exigências da Lei Federal nº 4.320/64 e da Lei Complementar Federal nº 101/2000, tornando regular a prestação de contas.*
>
> ***VI – CONCLUSÃO***
>
> *Face ao exposto, entendemos que a presente Prestação de Contas do Fundo Municipal de Investimento Social de Rio Negro/MS, referente ao exercício financeiro de 2013, oferece condições favoráveis para obter aprovação, no entanto a presente análise não resguarda a ocorrência de quaisquer outros processos pendentes de julgamentos nesta Corte de Contas."*

É o relatório. Passo a Opinar.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1. DA TEMPESTIVIDADE DA APRESENTAÇÃO DAS CONTAS

A apresentação destas contas anuais de gestão operou-se dentro no determinado no Manual de Remessa de Informações, aprovado pela INTCE nº 35, de 14 de dezembro de 2011 (Anexo I, Capítulo I, Seção II, Item 2, Subitem 2.1, Letra A), ou seja, dentro do prazo de 90 (noventa) dias após o encerramento do exercício financeiro, conforme recibo de protocolo definitivo (peça nº 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 seguintes critérios:

2.2.1) Manifestação da Inspetoria de Controle Externo;

2.2.2) Remessa obrigatória de dados e documentos;

2.2.3) Avaliação da responsabilidade fiscal;

2.2.4) Orçamento;

2.2.5) Execução orçamentária da receita e da despesa;

2.2.6) Demonstrações contábeis;

2.2.7) Das irregularidades;

2.2.8) Avaliação de legitimidade e economicidade;

2.2.9) Documentos digitalizados de veracidade ideológica presumida.

2.2.1) Manifestação da Inspetoria de Controle Externo

Depois de perquirido a manifestação da Inspetoria de Controle Externo sobre as Contas Anuais de Gestão, esta Auditoria opina no sentido de **não** 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 todos os documentos regulares exigidos, conforme Anexo I, Capítulo I, Seção II, Item 2, Subitem 2.1, Letra B.

Na espécie, o Gestor deixou de apresentar os documentos concernentes aos itens listados, a seguir:

> *"Item 3. Parecer técnico conclusivo emitido pela unidade de controle interno sobre as contas;*
>
> *Item 6. Documento comprobatório da publicação dos balanços;*
>
> *Item 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."*

No contexto, portanto, incidem as disposições dos artigos 37, 42, IV, 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:*
> *(...)*

IV - a sonegação de quaisquer dados, informações ou documentos solicitados regularmente pela autoridade do Tribunal ou do Ministério Público de Contas";

"Art. 59. As prestações de contas serão consideradas:
(...)
III - irregulares, quando for comprovada a prática de infração, nos termos do disposto no art. 42."

Logo, nos termos da legislação *supra*, as contas 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, ressalta-se que o gestor do Fundo Municipal de Investimentos Sociais sujeita-se à aplicação da multa prevista no art. 46 da LO-TCE/MS.

2.2.3) Da avaliação da responsabilidade fiscal

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

Fundamento	Exigências	Situação
CF/1988 (art. 164, § 3º) e LCF nº 101/2000 – LRF (art.43)	Depósitos de Disponibilidades Financeiras de Caixa em Instituições Oficiais.	Regular (peça nº 15)
CF/1988 (art. 37, caput) e LCF nº 101/2000 – LRF (art.48, caput)	Transparência e Publicidade.	**Irregular** (peça nº 4)

No que diz respeito à irregularidade da transparência e publicidade, a mesma é resultante da não publicação dos balanços do Fundo Municipal de Investimentos Sociais, condizente com o visto na peça nº 4, fato que infringe as disposições constitucionais e infraconstitucionais acima aludidas, e por conta disso incorreu em infração prevista no art. 42, V, da LCE nº 160/2012 (LOTCE).

Ademais essas normas também legislaram sobre a fiscalização a ser realizada pelo controle interno. Diante disso, esta Auditoria pode verificar que não há nos autos manifestação do Controle Interno a respeito da prestação de contas em pauta.

Tal fato é confirmado na declaração do gestor, constante da peça nº 3, onde informa:

> "*A partir de Março de 2014 já temos a Lei que cria a Controladoria Geral do Município de Rio Negro - MS, com todas as suas atribuições, restando apenas as nomeações para os cargos o que se fará de forma imediata assim como as devidas publicações e informações aos órgãos envolvidos*."

Assim, a não implementação total do controle interno no âmbito municipal, contraria os artigos 31 e 74, incisos I ao IV e §1º da CF/88, c/c com os artigos 54, parágrafo único e 59 na Lei Complementar Federal nº 101/00 c/c com art. 8º da INTCE nº 35/2011, como segue:

Os artigos 31 e 74, incisos I a IV e § 1º, da Constituição Federal, assim dispõem:

> *"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. 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."*

A Lei Complementar Federal nº 101/2000, em seus artigos 54, parágrafo único e 59, assim determina:

> *"Art. 54. Ao final de cada quadrimestre será emitido pelos titulares dos Poderes e órgãos referidos no art. 20 Relatório de Gestão Fiscal, assinado pelo:*
>
> *....*
>
> *Parágrafo único. O relatório também será assinado pelas autoridades responsáveis pela administração financeira e pelo controle interno, bem como por outras definidas*

por ato próprio de cada Poder ou órgão referido no art. 20."

"Art. 59. O Poder Legislativo, diretamente ou com o auxílio dos Tribunais de Contas, e o sistema de controle interno de cada Poder e do Ministério Público, fiscalizarão o cumprimento das normas desta Lei Complementar."

(não grifados no original)

O artigo 8º da citada Instrução Normativa dispõe:

"Art.8º. Os balancetes físicos devem ser mantidos junto aos arquivos dos jurisdicionados, sob a guarda do sistema de controle interno e disponível para consulta do TCE/MS quando necessário."

(não grifado no original).

Ao analisarmos as contas de gestão, pautamos nossa opinião na documentação contábil que integra a prestação de contas, o que significa dizer que a análise que fazemos é meramente documental, ou seja, é baseada em documentos que, de modo geral, são passíveis de adulteração, seja por erro ou seja por fraude.

Na prevenção desta possibilidade de adulteração documental é que reside a importância do controle interno. Sabe-se que o responsável pelo controle interno é solidariamente responsável pelos erros/omissões e fraudes que detectar caso não as comunique ao Tribunal de Contas.

Sendo assim, entendemos que a instituição e manutenção do controle interno são de fundamental importância, e sua violação enquadra-se no caput do artigo 42 da LO-TCE/MS, visto que contraria os artigos 31 e 74, incisos I ao IV e §1º da CF/88 c/c com os artigos 54, parágrafo único e 59 na Lei Federal 101/00.

Dessa forma, ante a obrigatoriedade de instituir e manter o controle interno, opinamos, por ocasião da apreciação das contas de governo sob responsabilidade do Prefeito Municipal, senhor Gilson Antônio Romano, pela fixação de prazo para que o mesmo, ou quem vier a substituí-lo, institua por completo o controle interno, sob pena de multa com fulcro na legislação supracitada. Para isso, destacamos a necessidade de utilizarmos o instrumento de fiscalização denominado acompanhamento, previsto no art. 31 da LO-TCE/MS.

2.2.4) Do Orçamento

Nos termos do art. 2º da Lei nº 4.320/1964, a lei orçamentária anual 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 687/2012 – LOA, Processo TC/MS 1671/2013 – Orçamento Programa, autorizou para o Fundo **créditos orçamentários** na ordem de R$ 85.000,00, conforme visto também na análise ANA-3ICE-17541/2014, peça nº 29.

Quanto aos créditos adicionais[1] abertos no exercício financeiro em exame, esta Auditoria pode constatar que se deram por meio dos decretos abaixo relacionados, autuados à peça nº 17 dos autos do processo, como segue:

Quadro 1

Nº	DECRETOS	DATA	R$	SUPLEMENTOU NO FIS	ANULOU NO FIS	ALTERAÇÃO NO FIS
1	15/2013	01/08/2013	7.500,00	7.500,00	7.500,00	0,00
2	54/2013	14/11/2013	1.478,00	1.478,00	1.478,00	0,00
TOTAL			**8.978,00**	**8.978,00**	**8.978,00**	**0,00**

Conforme demonstrado, verifica-se que os decretos de abertura de créditos adicionais que se encontram nos autos do processo “comprovaram” a

[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.

movimentação de dotações orçamentárias no âmbito do próprio fundo municipal sem, contudo, alterarem se valor total.

Nessa condição, o total do orçamento inicialmente aprovado no valor de R$ 85.000,00 permaneceu inalterado, divergindo, portanto da importância de R$ 66.478,03, registrada tanto no Anexo 11 – Comparativo da Despesa Autorizada com a Realizada, à peça nº 11, como no Anexo 12 – Balanço Orçamentário, à peça nº 5, estabelecendo-se com isso a diferença de R$ 18.521,97.

Portanto, restaram **não** atendidas as determinações expostas no artigo 42 da Lei Federal nº 4.320/64, caracterizando-se ainda infração prevista no art. 42, *caput* e inciso VIII da LCE nº 160/2012 (LOTCE).

2.2.5) Execução orçamentária da receita e da despesa

A execução orçamentária da receita atendeu à disposição do art. 11 da Lei Federal nº 4.320/1964, por apresentar a classificação econômica da receita orçamentária, conforme visto no Anexo 10 (Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada), peça nº 10, o qual evidencia receita orçada de R$ 85.000,00 e arrecadada na ordem de R$ 66.835,82.

Igualmente, também restou suprida a determinação do art. 12 da Lei Federal nº 4.320/1964, por apresentar a realização da despesa orçamentária por classificação funcional e por categorias econômicas, conforme constatado no Anexo 11 (Comparativo da Despesa Autorizada com a Realizada), peça nº 11, o qual demonstra despesa empenhada na ordem de R$ 66.478,03.

Todavia, no que diz respeito à despesa autorizada de R$ 66.478,03, embora tenha sido demonstrada por categorias econômicas e por classificação funcional, ocorreu em desacordo com os créditos adicionais comprovados nos autos do processo, conforme visto no subitem 2.2.4, incorrendo em infração descrita no art. 42, *caput* e inciso VIII da LCE nº 160/2012 (LOTCE).

2.2.6) Demonstrações contábeis

As demonstrações do Balanço Orçamentário, do Balanço Financeiro, da Demonstração das Variações Patrimoniais e do Balanço Patrimonial devem seguir a normatização explicitada nos artigos 102, 103, 104 e 105, todos da Lei 4.320/1964.

Na espécie, excetuando-se o item "a", extrai-se que as contas apresentadas atenderam ao comando das disposições dos artigos acima transcritos, por elaborar:

a) Anexo 12 (Balanço Orçamentário), peça nº 5;
b) Anexo 13 (Balanço Financeiro), peça nº 6;
c) Anexo 14 (Balanço Patrimonial), peça nº 7;
d) Anexo 15 (Demonstração das Variações Patrimoniais), peça nº 8.

Ademais, vistos e analisados, os registros contábeis apresentaram os resultados constantes dos quadros, a seguir:

Quadro 2

ORÇAMENTÁRIO	
ESPECIFICAÇÃO	**R$**
1- Receitas Previstas	85.000,00
2 - Receita Arrecadada.	66.835,82
3- Despesas Autorizadas	(1) 66.478,03
4 - Despesa Empenhada.	66.478,03
3 - Superavit ou (Deficit) Orçamentário = (1 - 2)	**357,79**

Fonte: Anexo 12 (Balanço Orçamentário), peça nº 5.

(1) A despesa autorizada de R$ 66.478,03, demonstrada no item "3" do Quadro acima, encontra-se em desacordo com os créditos adicionais comprovados nos autos do processo, conforme visto no subitem 2.2.4, incorrendo em infração descrita no art. 42, *caput* e inciso VIII da LCE nº 160/2012 (LOTCE).

Quadro 3

FINANCEIRO	
ESPECIFICAÇÃO	**R$**
1 - Disponibilidade financeira do Exercício Anterior	181,34

2 - Receita Orçamentária	66.835,82
3 - Receita Extraorçamentária	69.951,33
4 - Total	**136.968,49**
5 - Despesa Orçamentária	66.478,03
6 - Despesa Extraorçamentária	68.841,78
7 - Disponibilidade Financeira para o Exercício Seguinte	1.648,68
8 - Total	**136.968,49**

Fonte: Anexo 13 (Balanço Financeiro), peça nº 6.

PATRIMONIAL	Quadro 4
ESPECIFICAÇÃO	**R$**
1 - Variações Ativas.	71.152,92
2 - Variações Passivas.	(105.495,50)
3 - Superavit ou (Deficit) Patrimonial. (1-2)	**(34.342,58)**

Fonte: Anexo 15 (Demonstração das Variações Patrimoniais), peça nº 8.

ATIVO REAL LÍQUIDO / PASSIVO REAL A DESCOBERTO	Quadro 5
ESPECIFICAÇÃO	**R$**
1 - Ativo Real Líquido (Passivo Real Descoberto) do Exercício Anterior.	34.861,71
2 - Superavit (Deficit) Patrimonial do Exercício.	(34.342,58)
3 - Ativo Real Líquido ou (Passivo Real Descoberto) do Exercício.	**519,13**
Resultado do Exame. Regular = (1±2 = BP) Irregular = (1±2 ≠ BP)	Regular

Fonte: Anexo 14 – Balanço Patrimonial do Exercício Anterior e atual e Anexo 15 – Demonstração das Variações Patrimoniais, peças nº 7, 8 e 13.

2.2.7) Das irregularidades

Constatou-se nos autos do processo as seguintes irregularidades:

a - Estas contas anuais de gestão não estão instruídas com todos os documentos regularmente exigidos, conforme Anexo I, Capítulo I, Seção II, Item 2, Subitem 2.1, Letra B pelos motivos expostos no subitem 2.2.2, incorrendo com isso em infração prevista no art. 42, IV da LCE nº 160, de 02 de janeiro de 2012;

b – Infringência ao comando do art. 37, *caput*, da Constituição Federal de 1988 e do art. 48, *caput*, da Lei Complementar 101/2000 – LRF, em razão da <u>não publicação</u> dos balanços do Fundo Municipal de Investimentos Sociais, conforme

visto no subitem 2.2.3, incorrendo em infração prevista no art. 42, caput, e inciso V da Lei Complementar nº 160/2012 (LOTCE).

c - Infringência ao artigo 42 da Lei Federal nº 4.320/64, incorrendo em infração descrita no art. 42, *caput* e inciso VIII da LCE nº 160, de 02 de janeiro de 2012, em razão dos fatos expostos no subitem 2.2.4.

d - A despesa autorizada de R$ 66.478,03, demonstrada no Anexo 11 (Comparativo da Despesa Autorizada com a Realizada), peça nº 11, bem como no Anexo 12 (Balanço Orçamentário), peça nº 5, ocorreu em desacordo com os créditos adicionais comprovados nos autos do processo, conforme visto nos subitens 2.2.4, 2.2.5 e 2.2.6, infringindo o estabelecido no art. 102 da Lei 4.320/64 e incorrendo em infração descrita no art. 42, *caput* e inciso VIII da LCE nº 160, de 02 de janeiro de 2012.

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, 42, IV, V e VIII, 37 e 59, III, todos da LCE n° 160/2012, esta Auditoria opina pela IRREGULARIDADE das Contas Anuais de Gestão do Fundo Municipal de Investimento Social do Município de Rio Negro – MS, inerentes ao exercício financeiro de 2013, de responsabilidade do Prefeito Municipal à época, Sr. Gilson Antônio Romano, com as seguintes recomendações:

a- 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;

b- Que seja fixado prazo para que o Prefeito Municipal atual implemente integralmente o controle interno, sob pena de multa, com acompanhamento pelo TCE/MS (instrumento de fiscalização previsto no art. 31 da LO-TCE/MS), conforme item 2.2.3 deste parecer.

É o parecer.

Campo Grande/MS, 15 de maio de 2015.

CELIO LIMA DE OLIVEIRA
AUDITOR SUBSTITUTO DE CONSELHEIRO

magl/pea