PARECER PAR - GACS CLO - 11528/2017

PROCESSO TC/MS	:	TC/11388/2016
PROTOCOLO	:	1678040
UNIDADE JURISDICIONADA	:	FUNDO MUNICIPAL DE INVESTIMENTOS SOCIAIS DE PARAÍSO DAS ÁGUAS
JURISDICIONADO/INTERESSADO (A)	:	FABIANA DOS SANTOS PINHO
TIPO DE PROCESSO	:	CONTAS DE GESTÃO DE 2015
RELATOR (A)	:	JERSON DOMINGOS

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GESTÃO. FUNDO MUNICIPAL DE INVESTIMENTOS SOCIAIS. CUMPRIMENTO DO ART. 14, I, DA LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL Nº 160/2012 (LEI ORGÂNICA DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL). CONTAS REGULARES (ARTIGO 59, I e §2º, DA LCE Nº 160/2012) – APLICAÇÃO DE MULTA.

1. RELATÓRIO

Trata-se de Parecer sobre as contas anuais de gestão do FUNDO MUNICIPAL DE INVESTIMENTOS SOCIAIS DE PARAÍSO DAS ÁGUAS - MS, relativa ao exercício financeiro de 2015. 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:

> "Face ao exposto, entendemos que a presente Prestação de Contas anual do Fundo Municipal de Investimentos Sociais de Paraíso das Águas/MS, referente ao exercício financeiro de 2015, oferece condições favoráveis para obter aprovação, ressalvando-se quanto à 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 do prazo determinado no Manual de Remessa de Informações, aprovado pela INTCE nº 35, de 14 de dezembro de 2011 (Anexo I, Capítulo I, Seção II, Item 2, Subitem 2.1, Letra A), ou seja, dentro do prazo de 90 (noventa) dias após o encerramento do exercício financeiro, conforme recibo de protocolo definitivo (peça n° 1, fls. 2-6).

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 e tempestiva 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) Avaliação de legitimidade e economicidade;

2.2.8) Documentos digitalizados de veracidade ideológica presumida.

2.2.1) 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 e expandir** os argumentos ora defendidos, cujos fundamentos serão traçados no desenvolver deste parecer.

2.2.2) Remessa obrigatória e tempestiva 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 estão instruídas com os documentos regulares exigidos, conforme Anexo I, Capítulo I, Seção II, Item 2, Subitem 2.1, Letra B.

Entretanto observa-se que nem todos os documentos devidos foram apresentados tempestivamente. Em 19 de julho de 2017, após o encerramento do prazo, a prestação de contas recebeu novos documentos, juntados à peça nº 34, sendo eles:

- Quadros anexo ao Balanço Orçamentário – Fls. 103-104;
- Quadro anexo ao Balanço Patrimonial – Fl. 105;
- Respectivas Publicações – Fls.106-108.

Tem-se que os quadros anexos 12.1 e 12.2, apresentados extemporaneamente, estão previstos na 6ª edição do MCASP, vigente à época, como documentos que compõem o Balanço Orçamentário como um todo, sendo, portanto, de entrega obrigatória, conforme descrito na página 309 do manual, *in verbis*:

> "O Balanço Orçamentário demonstrará as receitas e despesas previstas em confronto com as realizadas. O Balanço Orçamentário é composto por: a. Quadro Principal; b. Quadro da Execução dos Restos a Pagar Não Processados; e c. Quadro da Execução dos Restos a Pagar Processados."

Assim, a juntada tardia dos documentos listados configura infração, como previsto no artigo 42, II, da LCE 160/2012:

> "Art. 42. Para os efeitos desta Lei Complementar, é considerada infração toda violação de prescrição constitucional, legal ou regulamentar que discipline a prática de atos sujeitos ao controle externo, tais como:
> (...)
> II - a omissão total ou parcial de prestar contas no prazo estabelecido;".

Neste sentido, a juntada atrasada dos documentos mencionados se sujeita às disposições do artigo 41, caput, do mesmo normativo, de maneira que a extensão dos efeitos do atraso é indiferente para a caracterização do ato como uma infração, ou seja, independe se houve prejuízo ou não ao exame da prestação de contas. Logo, o gestor do Fundo submete-se à multa prevista no artigo 46, caput, do mesmo diploma legal.

Considerando o dever jurídico da aplicação integral da norma, necessário apontar os seguintes artigos da Lei Complementar nº 160 de 2012 (Lei Orgânica do TCE/MS):

> "Artigo 37 - As contas que, embora encaminhadas ao Tribunal, não reúnam a documentação exigida pela legislação devem ser consideradas não prestadas."
>
> "Artigo 46, § 2º - Os dados, informações e documentos remetidos extemporaneamente ao Tribunal somente serão recebidos diante da prova do recolhimento do valor da multa aplicada nos termos deste artigo."

Sobre os dois dispositivos transcritos, entende-se cabível trazer à baila o princípio constitucional da razoabilidade. De fato, Humberto Ávila, em sua obra Teoria dos Princípios[1], traz a seguinte colocação:

> "A razoabilidade atua como instrumento para determinar que as circunstâncias de fato devam ser consideradas com a presunção de estarem dentro da normalidade. A razoabilidade atua na interpretação dos fatos descritos em regras jurídicas. Desta forma, exige determinada interpretação como meio de preservar a eficácia de princípios axiologicamente sobrejacentes. Interpretação diversa das circunstâncias de fato levaria à restrição de algum princípio constitucional (...)".

Em concordância com o pensamento do doutrinador, entende-se que não observar o princípio da razoabilidade na interpretação dos artigos transcritos poderá ferir o princípio da eficiência da administração pública, uma vez que os do-

[1] [1] ÁVILA, Humberto. Teoria dos Princípios. 17. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2016.

cumentos, apesar de apresentados após o prazo estabelecido, foram juntados a tempo de serem considerados na apreciação das contas em pauta, não acarretando prejuízo algum aos trabalhos de auditoria.

Assim, apesar do não recolhimento da multa pelo atraso (artigo 46, § 2º, da LCE 160/2012), razoável entender como válidos o documentos apresentados extemporaneamente e, consequentemente, assumir como prestadas as contas, com segurança nos termos do artigo 59, § 2º, da Lei Complementar nº 160 de 2012 (Lei Orgânica do TCE/MS), como segue:

> "Art. 59. As prestações de contas serão consideradas:
> (...)
> § 2º Quando eventual infração for apurada e sanada antes da decisão ser proferida, com ou sem aplicação de multa, inexistindo outra irregularidade, as contas poderão ser julgadas regulares."

Sendo assim, com base nos fundamentos descritos, entende-se que a prestação de contas encontra-se situação instrutiva processual regular, não isentando, contudo, o gestor do Fundo de multa prevista no artigo 46, caput, da Lei Complementar nº 160 de 2012 (Lei Orgânica do TCE/MS), pela juntada intempestiva.

2.2.3) 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 30, fls. 70-72).
CF/1988 (art. 37, caput) e LCF nº 101/2000 – LRF (art. 48, caput)	Transparência e Publicidade.	Regular (peça nº 6, fls. 18-28).

2.2.4) Orçamento.

Nos termos do art. 2º da Lei nº 4.320/1964, a lei orçamentária deve conter a discriminação da receita e despesa, com o intuito de evidenciar a política econômica e financeira, bem como o programa de trabalho do Governo, obedecendo aos princípios de unidade, universalidade e anualidade.

No caso, a Lei Municipal nº 134 de 16 de Dezembro de 2014. – LOA – autorizou ao Fundo **créditos orçamentários** na ordem de R$ 199.000,00, conforme devidamente comprovado por esta Auditoria à peça nº 2 do Processo TC/2154/2015 – Orçamento Programa 2015.

Quanto aos créditos adicionais[2] do exercício, de acordo com informações prestadas pela digna 3ªICE, foram abertos créditos alterando a despesa inicialmente autorizada do Fundo de R$ 199.000,00 para R$ 244.389,16. Verifica-se que para tal abertura foram devidamente atendidas as determinações expostas no artigo 42 da Lei Federal nº 4.320/64.

2.2.5) Execução orçamentária da receita e da despesa

A execução orçamentária da receita atendeu ao disposto no art. 11 da Lei Federal nº 4.320/1964 ao apresentar a classificação econômica da receita orçamentária, conforme visto no Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada (Anexo 10, peça nº 17), o qual evidencia a receita orçada de R$ 199.000,00 e a arrecadada na ordem de R$ 256.129,39.

Igualmente, 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

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

Comparativo da Despesa Autorizada com a Realizada (Anexo 11, peça nº 18, fl. 49), o qual demonstra a despesa autorizada de R$ 244.389,16 e a empenhada na ordem de R$ 243.180,15.

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 da Lei 4.320/1964, e no Manual de Contabilidade aplicada ao Setor Público – 6ª edição, aprovado pela Portaria STN n. 700/2014.

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

a) Anexo 12 (Balanço Orçamentário), peça nº 7, fls. 29-32;
b) Anexo 13 (Balanço Financeiro), peça nº 8, fls. 33-34;
c) Anexo 14 (Balanço Patrimonial), peça nº 9; fls. 35-38;
d) Anexo 15 (Demonstração das Variações Patrimoniais), peça nº 10, fls. 39-40.

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

BALANÇO ORÇAMENTÁRIO	**Quadro 1**
ESPECIFICAÇÃO	**R$**
1. Receitas Realizadas	256.129,39
2. Despesas Empenhadas	- 243.180,15
3. Superávit/Déficit	**12.949,24**

Fonte: Anexo 12 (Balanço Orçamentário), peça nº 7, fls. 29-32.

BALANÇO FINANCEIRO	Quadro 2
ESPECIFICAÇÃO	**R$**
1. Receita Orçamentária	**256.129,39**
1.1. Ordinária	0,00
1.2. Vinculada	256.129,39
2. (-) Deduções da Receita Orçamentária	0,00
3. Transferências Financeiras Recebidas	**0,00**
4. Recebimentos Extraorçamentários	**36.276,37**
5. Saldo em Espécie do Exercício Anterior	**249.056,78**
6. Total = (1 + 3 + 4 + 5)	**541.462,54**
7. Despesa Orçamentária	**243.180,15**
7.1. Ordinária	0,00
7.2. Vinculada	**243.180,15**
8. Transferências Financeiras Concedidas	**0,00**
9. Pagamentos Extraorçamentários	**73.337,93**
10. Saldo em Espécie para o Exercício Seguinte = (6 – 7– 8 – 9)	**481.073,85**
11. Total = (7 + 8 + 9 + 10)	**541.462,54**

Fonte: Anexo 13 (Balanço Financeiro), peça nº 8, fls. 33-34.

DEMONSTRAÇÃO DAS VARIAÇÕES PATRIMONIAIS	Quadro 3
ESPECIFICAÇÃO	**R$**
1 - Variações Patrimoniais Aumentativas.	256.129,39
2 - Variações Patrimoniais Diminutivas.	- 231.165,25
3 - Resultado Patrimonial do Período**. (1-2)**	**24.964,14**

Fonte: Anexo 15 (Demonstração das Variações Patrimoniais), peça nº 10, fls. 39-40.

APURAÇÃO DO PATRIMÔNIO LÍQUIDO	Quadro 4
ESPECIFICAÇÃO	**R$**
1- Resultados de Exercícios Anteriores	381.941,47
2- Resultado do Exercício	24.964,14
3 **-** Ajustes de Exercícios Anteriores	0,00
4 - Total do Patrimônio Líquido	**406.905,61**
Resultado do Exame. Regular = (1±2 ± 3= BP) Irregular = (1±2 ± 3≠ BP)	Regular

Fonte: Anexo 14 (Balanço Patrimonial), peça nº 9; fls. 35-38.

2.2.7) 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.

2.2.8) 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 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, e 59, I e §2º, da LCE n° 160/2012, esta Auditoria opina pela **regularidade** das contas anuais de gestão, não isentando o gestor do Fundo de multa prevista no artigo 46, caput, do mesmo diploma legal, conforme exposto no subitem 2.2.2.

É o parecer.

Campo Grande, 14 de agosto de 2017.

CELIO LIMA DE OLIVEIRA
CONSELHEIRO SUBSTITUTO

CSR/PEA