PARECER PAR - GACS CLO - 22987/2016

PROCESSO TC/MS	:	**TC/4962/2016**
PROTOCOLO	:	**1678611**
UNIDADE JURISDICIONADA	:	**FUNDO MUNICIPAL DE INVESTIMENTO SOCIAL DE BONITO**
JURISDICIONADO/INTERESSADO (A)	:	**LEONEL LEMOS DE SOUZA BRITO**
TIPO DE PROCESSO	:	**CONTAS DE GESTÃO DE 2015**
RELATOR (A)	:	**MARISA JOAQUINA MONTEIRO SERRANO**

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GESTÃO. FUNDO. 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 DA LCE Nº 160/2012). AVERIGUAÇÃO EM INSPEÇÃO.

1. RELATÓRIO

Trata-se de parecer sobre as contas anuais de gestão do Fundo Municipal de Investimento Social de Bonito/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 nº 160/2012 – Lei Orgânica do TCE/MS.

Em análise preliminar, a 6ª Inspetoria de Controle Externo constatou na fase inicial de instrução processual impropriedades e irregularidades[1]. Logo, nos termos do art. 80, I, da RNTCE nº 76/2013, o gestor foi intimado para conhecimento e manifestação, momento em que apresentou defesa escrita, peça nº 38.

Em seguida, a 6ª Inspetoria de Controle Externo concluiu que as impropriedades e irregularidades diligenciadas foram sanadas, peça nº 40, manifestando-se acerca destas Contas Anuais de Gestão, nos seguintes termos:

[1] ANA - 6ICE - 9456/2016, peça nº 32.

"IX – CONCLUSÃO

Por esta razão, opinamos que a Prestação de Contas de Gestão do Fundo Municipal de Investimento Social de Bonito/MS, relativo ao exercício financeiro de 2015, sob a responsabilidade do Sr. Leonel Lemos de Souza Brito, oferece condições de aprovação por este Tribunal."

Esta Auditoria havia se pronunciado inicialmente no presente processo, por meio do Despacho nº "DSP - GACS CLO - 41125/2016", à peça nº 42, ocasião em que solicitou à Ex.ma Sr.ª Conselheira Relatora a execução de Intimação, no intuito de obter do interessado esclarecimentos e comprovações a respeito dos fatos revelados no mencionado Despacho.

Não tendo sido atendida a referida solicitação, em razão dos fatos arrazoados no Despacho nº "DSP - G.MJMS - 42737/2016", peça 43, os autos do processo retornaram a esta Auditoria para emissão de Parecer.

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 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 legal e 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) Da manifestação da Inspetoria de Controle Externo.

Após a análise da Inspetoria de Controle Externo sobre as contas anuais de gestão, esta Auditoria opina no sentido de ratificar a conclusão ora defendida, 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 estão instruídas com os documentos regulares exigidos, conforme Anexo I, Capítulo I, Seção II, Item 2, Subitem 2.1, Letra B.

Ressalte-se que, muito embora não seja regularmente exigido pela Instrução Normativa TCE nº 35/2011, como documento de instrução obrigatória nas

prestações de contas de gestão de autarquias, fundações e fundos municipais, a manifestação do "comitê[2]", no caso específico dos fundos de investimentos sociais, a respeito da prestação de contas dos investimentos financiados com recursos do fundo municipal, mostra-se como elemento de controle social de elevada importância, a ser considerado no julgamento a ser realizado por este Tribunal, tal como é o caso dos pareceres emitidos pelos conselhos municipais.

O Comitê do Fundo de Investimentos Sociais é responsável pelo Controle Social no âmbito da análise da prestação de contas dos investimentos financiados com recursos desses fundos. O controle social nesta área foi instituído pela Lei Estadual nº 2.105, de 31 de maio de 2000, a qual instituiu o Fundo de Investimentos Sociais e deu outras providências:

> Art. 3º Mediante regulamento será instituído um comitê para **avaliar programas de investimentos sociais** de interesse público, bem como para receber as prestações de contas **e avaliar seus resultados**[3].
>
> (...)
>
> Art. 9º. Do total dos recursos arrecadados na forma do inciso I do artigo 4º desta Lei, 25% (vinte e cinco por cento) serão destinados aos Municípios, conforme percentual correspondente ao índice de participação destes na Receita do Imposto Sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestação de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação - ICMS.
>
> § 1º **Os Municípios deverão criar Fundos Municipais para investimento social, vinculados ao Executivo Municipal, os quais serão fiscalizados por um comitê composto por 6 (seis) membros, sendo 3 (três) indicados pelo Poder Público Municipal e 3 (três) pela Sociedade Civil Organizada.**
>
> **§ 2º Ao comitê de que trata o parágrafo anterior caberá a análise da prestação de contas dos investimentos financiados com recursos do Fundo Municipal.**

[2] Lei Estadual nº 2.105/200, Art. 9º, § 2º
[3] Nas citações de leis e instrumentos normativos, onde houver grifo; o grifo é nosso.

O papel fundamental desse Comitê é o de fiscalizar o Fundo de Investimentos Sociais e analisar as prestações de contas, sendo uma instância pública de participação democrática, conforme preceitua o art. 204, inc. II da CF.

Constata-se que a Lei Municipal nº 839/2000, do Município de Bonito instituiu o Fundo Municipal de Investimentos Sociais com a finalidade de gerir os recursos financeiros de que trata o art. 9º da Lei Estadual nº 2.105/2000, ao mesmo momento que dispôs sobre o Comitê de fiscalização. Vejamos:

> "Art. 2º A fiscalização do FMIS/Bonito será feita por um Comitê composto por 02 (dois) membros nomeados pelo Prefeito e 04 (quatro) representantes de órgãos ou entidades do Município, sendo 01 representante da Pestalozzi, um representante do asilo existente no município, um representante do conselho de pastores evangélicos e um representante da Câmara Municipal."

A fiscalização exercida pelo Comitê[4] 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.

Destaca-se a seguir os atributos da informação contábil que consideramos serem os mais relevantes e aplicáveis às prestações de contas relacionadas, quais sejam:

[4] Composto de forma paritária, Lei Estadual nº 2.105/2000, art. 9º, §1 e Lei do Município de Bonito nº 839/2000, art. 2º.

> 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.

A informação contábil, quando sujeita ao controle social, traz consigo maior confiabilidade, imparcialidade e objetividade uma vez que as despesas realizadas via Fundo Municipal de Investimentos Sociais são acompanhadas e fiscalizadas pelos Comitês conforme Lei Estadual nº 2.105/2000 e Lei Municipal nº 839/2000.

Desta forma, entende-se que é dever do TCE/MS averiguar, inclusive, a atuação desse Comitê que fiscaliza o Fundo de Investimentos Sociais, nesse caso de Bonito, quanto ao cumprimento das diretrizes previstas na Lei Estadual nº 2.105/2000, no que tange aos aspectos relacionados à estrutura, nomeação de seus membros, análise das prestações de contas e avaliação da aplicação dos recursos do Fundo.

No caso destas contas anuais de gestão, verificou-se nos autos do processo que não houve a remessa de documento (parecer, ata) demonstrando a atuação do Comitê Municipal de Acompanhamento do Investimento Social – FIS, não sendo, portanto, possível averiguar o cumprimento das disposições legais

dispostas nos termos dos parágrafos 1º e 2º, do artigo 9º da Lei Estadual nº 2.105/2000.

A ausência da manifestação do comitê nos autos do processo dificulta a avaliação do cumprimento das legislações citadas, uma vez que a análise do TCE/MS é efetuada primordialmente com base nos dados dos Demonstrativos Contábeis do Município, carecendo da chancela do controle social para certificar o efetivo cumprimento do mandamento constitucional (art. 204, inc. II) nos termos da regulamentação trazida pelas leis supracitadas, **ficando, portanto, prejudicado o exame aprofundado a respeito da matéria.**

Assim, não obstante o não atendimento ao Despacho "DSP - GACS CLO - 41125/2016", à peça nº 42, esta Auditoria, face a relevante importância do "comitê" no processo de prestação de contas dos recursos destinados aos investimentos sociais, na esfera municipal, é de entendimento que a atuação do comitê é passível de averiguação "in loco", na ocasião de inspeção a ser realizada por esta Corte de Contas, visando, essencialmente, avaliar o cumprimento da Lei Estadual nº 2.105/2000, em vista do que segue:

a- A avaliação dos programas de investimentos sociais de interesse público (art. 3º);

b- A avaliação dos resultados da prestação de contas (art. 3º);

c- A análise da prestação de contas dos investimentos financiados com recursos do Fundo Municipal (§ 2º, art. 9º).

Caso não haja possibilidade para que o Tribunal de Contas apure, por meio do procedimento de inspeção, em que condições o Comitê do Fundo de Investimentos Sociais de Bonito vem atuando naquela municipalidade, 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.

2.2.3) Da avaliação legal e 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
Lei Estadual nº 2.105/2000 (art. 2º, § 1º)	Pagamento de despesas com pessoal, pelos Municípios, na área da saúde e da assistência social, ou destinados à contrapartida em convênios e contratos.	Regular[5] (peça 11)
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 26)
CF/1988 (art. 37, caput) e LCF nº 101/2000 – LRF (art.48, caput)	Transparência e Publicidade.	Regular (peças nº 05 e 38)

2.2.4) Do orçamento.

Nos termos do art. 2º da Lei Federal 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 1361 de 23 de Dezembro de 2014, autorizou para o Fundo **créditos orçamentários** na ordem de R$ 385.600,00, conforme análise ANA - 3ICE - 18906/2016, peça nº 40.

[5] No caso não houve despesas com pessoal.

Quanto aos créditos adicionais[6] do exercício, foram abertos créditos que alteraram o orçamento do Fundo para R$ 342.390,39, como bem informou a competente ICE, estando de acordo com os decretos constantes dos autos do processo (peças nº 27 e 38) e autorização legislativa.

Portanto, 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 à disposição do art. 11 da Lei Federal nº 4.320/1964 e Portaria Interministerial nº 163, de 04.05.2001 do MF e MPOG, por apresentar a classificação econômica da receita orçamentária, conforme visto no conforme visto no Anexo 10 (Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada), peça nº 16, o qual evidencia receita orçada de R$ 365.600,00 e arrecadada na ordem de R$ 321.737,93.

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 17, o qual demonstra despesa autorizada de R$ 342.390,39 e empenhada na ordem de R$ 326.260,64.

2.2.6) Demonstrações contábeis.

As demonstrações do Balanço Orçamentário, do Balanço Financeiro, da Demonstração das Variações Patrimoniais e do Balanço Patrimonial devem

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

seguir a normatização explicitada nos artigos 102, 103, 104 e 105, todos da Lei nº 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 parcialmente ao comando das disposições dos artigos acima citados, por elaborar:

a) Anexo 12 (Balanço Orçamentário), peça nº 38;
b) Anexo 13 (Balanço Financeiro), peça nº 38;
c) Anexo 14 (Balanço Patrimonial), peça nº 08;
d) Anexo 15 (Demonstração das Variações Patrimoniais), peça nº 09.

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

BALANÇO ORÇAMENTÁRIO	**Quadro 1**
ESPECIFICAÇÃO	**R$**
1. Receitas Realizadas	321.737,93
2. Despesas Empenhadas	-326.260,64
3. Déficit	**4.522,71**

Fonte: Anexo 12 - Balanço Orçamentário, peça n.º 38 – fls. 192/194.

BALANÇO FINANCEIRO	**Quadro 2**
ESPECIFICAÇÃO	**R$**
1. Receita Orçamentária	**321.737,93**
1.1. Ordinária	0,00
1.2. Vinculada	0,00
2. (-) Deduções da Receita Orçamentária	0,00
3. Transferências Financeiras Recebidas	**0,00**
4. Recebimentos Extraorçamentários	**1.173,84**
5. Saldo em Espécie do Exercício Anterior	**5.649,99**
6. Total = (1 + 3 + 4 + 5)	**328.561,76**
7. Despesa Orçamentária	**326.260,64**
7.1. Ordinária	0,00
7.2. Vinculada	0,00

8. Transferências Financeiras Concedidas	**0,00**
9. Pagamentos Extraorçamentários	**1.173,84**
10. Saldo em Espécie para o Exercício Seguinte = (6 – 7– 8 – 9)	**1.127,28**
11. Total = (7 + 8 + 9 + 10)	**328.561,76**

Fonte: Anexo 13 (Balanço Financeiro), peça nº 38 – fl. 197.

DEMONSTRAÇÃO DAS VARIAÇÕES PATRIMONIAIS	**Quadro 3**
ESPECIFICAÇÃO	**R$**
1 - Variações Patrimoniais Aumentativas.	321.737,93
2 - Variações Patrimoniais Diminutivas.	326.260,64
3 - Resultado Patrimonial do Período**. (1-2)**	**-4.522,71**

Fonte: Anexo 15 (Demonstração das Variações Patrimoniais), peça nº 09 – fls. 36/38.

APURAÇÃO DO PATRIMÔNIO LÍQUIDO	**Quadro 4**
ESPECIFICAÇÃO	**R$**
1- Resultados de Exercícios Anteriores	82.791,21
2- Resultado do Exercício	**-4.522,71**
3 **-** Ajustes de Exercícios Anteriores	0,00
4 - Total do Patrimônio Líquido	**78.268,50**
Resultado do Exame. Regular = (1±2 ± 3= BP) Irregular = (1±2 ± 3≠ BP)	Regular

Fonte: Anexo 14 – Balanço Patrimonial do Exercício, peça nº 08 – fls. 33/34; Anexo 15 – Demonstração das Variações Patrimoniais, peça nº 09 – fls. 36/38; Balanço Patrimonial do Exercício Anterior, peça nº 28 – fls. 164/165.

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 estatue o artigo 14, I, da LCE n° 160/2012, esta Auditoria opina:

3.1) Pela **regularidade das contas**, tendo em vista o prescrito no artigos o art. 59, inciso I, da Lei Complementar Estadual n.º 160/2012 (LO-TCE/MS);

3.2) Pela averiguação, em de procedimento de Inspeção a ser realizada no município de Bonito (Art. 29 – LO-TCEMS), da atuação do Comitê de Fiscalização do Fundo de Investimentos Sociais naquela municipalidade. Alternativamente, pela remessa de cópia dos autos ao Ministério Público Estadual a quem compete defender os interesses sociais indisponíveis (Art. 127 da Constituição Federal de 1988).

É o parecer.

Ao Ministério Público de Contas.

Campo Grande - MS, 29 de novembro de 2016.

CELIO LIMA DE OLIVEIRA
CONSELHEIRO SUBSTITUTO