Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul
GAB AUD CONS SUB CÉLIO LIMA DE OLIVEIRA

PARECER PAR - GACS CLO - 23867/2016

PROCESSO TC/MS	:	TC/4961/2016
PROTOCOLO	:	1678609
UNIDADE JURISDICIONADA	:	FUNDO MUNICIPAL DO MEIO AMBIENTE DE BONITO
INTERESSADO	:	LEONEL LEMOS DE SOUZA BRITO
TIPO DE PROCESSO	:	PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GESTÃO DE 2015
RELATORA	:	MARISA JOAQUINA MONTEIRO SERRANO

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GESTÃO. FUNDO MUNICIPAL DO MEIO AMBIENTE DE BONITO. 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 IRREGULARES (ART. 59, III, LOTCE/MS). MULTA.

1. RELATÓRIO

Trata-se de parecer sobre as contas anuais de gestão do Fundo Municipal do Meio Ambiente, do Município 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 instrução processual impropriedades e irregularidades (ANA –6ICE- 11218/2016 – peça nº 33)**.** Em razão disso, o interessado foi intimado através do Termo de Intimação INT-13884/2016 (peça n. 35) a prestar esclarecimentos e informações a respeito das irregularidades apontadas na análise. O jurisdicionado apresentou resposta, conforme peça n. 39.

Em análise conclusiva (ANA – 6ICE – 18844/2016 – peça n. 41) a 6ª Inspetoria de Controle Externo considerou que a Prestação de Contas de Gestão Fundo Municipal do Meio Ambiente, do Município de Bonito/MS, apresenta condições de aprovação, nos seguintes termos:

> *"VIII – CONCLUSÃO*
>
> *Por esta razão, opinamos que a Prestação de Contas de Gestão do Fundo Municipal de Meio Ambiente 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. (...)."*

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 MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL.

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) Irregularidades

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 a análise da Inspetoria de Controle Externo sobre as contas anuais de gestão, esta Auditoria opina no sentido de **não** 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.

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 27)
CF/1988 (art. 37, caput) e LCF nº 101/2000 – LRF (art.48, caput)	Transparência e Publicidade.	Regular (peça nº 5)

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 1.361 de 23 de dezembro de 2014, autorizou para o Fundo **créditos orçamentários** na ordem de R$1.173.229,29, conforme consulta ao Processo TC 155/2015 que trata do orçamento programa do Município de Bonito relativo ao ano de 2015.

Quanto aos créditos adicionais[1] do exercício, foram abertos créditos suplementares aumentando o orçamento do Fundo em R$1.803.240,55. Por outro lado, também ocorreram anulações de dotações orçamentárias que o reduziram na importância de R$ 1.699.603,00, conforme informado pelo órgão técnico. Nessa condição, o total do orçamento inicialmente aprovado no valor de R$ 1.173.229,29 foi alterado para R$1.069.591,74, estando de acordo com o registrado no comparativo da Despesa Autorizada com a Realizada, à peça nº 17 e no Balanço Orçamentário, peça n. 6.

Porém, verifica-se que os decretos encaminhados não apresentam a exposição justificativa. Assim, restou prejudicado o cumprimento do art. 43, da Lei Federal nº 4.320/64. Vejamos:

> Art. 43. A abertura dos créditos suplementares e especiais **depende da existência de recursos disponíveis para ocorrer a despesa e será precedida de exposição justificativa.**

A doutrina e decisões de Pleno das Cortes de Contas têm-se manifestado nesse sentido. É o caso do Tribunal de Contas de Minas Gerais ao ressaltar, por meio das consultas 876.934 e 742.472, que não basta previsão na Lei Orçamentária, sendo indispensável que a autorização, com indicação da forma de alocação de cada recurso e seu destino, além da justificativa, ocorra por lei específica ou decreto do Poder executivo. Vejamos:

> CONSULTA N. 876.934
> RELATOR: CONSELHEIRO MAURI TORRES
> Tribunal Pleno- Sessão: 22/08/2012
> EMENTA: CONSULTA — CONTROLADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO — AUTARQUIA — *SUPERAVIT* FINANCEIRO EM EXERCÍCIO ANTERIOR — FONTE PARA ABERTURA DE CRÉDITO SUPLEMENTAR — ORÇAMENTO PRÓPRIO — AUTONOMIA ADMINISTRATIVA E FINANCEIRA — JUSTIFICATIVA — DECRETO DO EXECUTIVO OU LEI AUTORIZATIVA
> 1. A autarquia pode utilizar o superávit financeiro do exercício anterior apurado em seu balanço patrimonial, como fonte de recurso para abertura de crédito suplementar em seu próprio orçamento, independentemente de déficit no orçamento do Executivo Municipal, uma vez que as receitas das autarquias, em razão de sua autonomia

[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.

> administrativa e financeira, não se confundem com as do Executivo. **2. A abertura de crédito suplementar e especial no próprio orçamento da autarquia deve ser justificada e precedida de decreto do Executivo Municipal ou de lei autorizativa.** (Fonte: http://revista.tce.mg.gov.br/Content/Upload/Materia/1743.pdf Acesso em: 20/mar/2015).
>
> CONSULTA Nº 742472
> RELATOR: CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA
> TRIBUNAL PLENO – SESSÃO: 07/5/08
> *Presidente: Conselheiro Elmo Braz*
> *Relator: Conselheiro Wanderley Ávila*
>
> *Ementa: Impossibilidade de a lei orçamentária, ou mesmo outro diploma legal do município, admitir a abertura de créditos suplementares sem indicar o percentual sobre a receita orçada, limitativo à suplementação de dotações orçamentárias previstas no orçamento. Princípios do planejamento e da transparência.* ***A abertura de créditos suplementares deve-se dar por meio de expedição de decreto com a devida justificativa.*** *Limites delineados no art. 7º da Lei n. 4.320/64 obedecidas as disposições do art. 43 da citada lei. Esclarecimentos acerca da distinção entre os conceitos de remanejamento, transferência e transposições. No caso de incidência de remanejamento, transferência ou transposição, não basta previsão na lei orçamentária, é indispensável que a autorização, com a indicação da forma de alocação de cada recurso e seu destino, se dê através de lei específica. (Fonte:* http://200.198.41.151:8081/tribunal_contas/2008/03/-sumario?next=22 Acesso em: 20/mar/2015).

No mais, constatou-se que os decretos que sofreram retificações por parte do interessado deveriam ter sido republicados, fato que não foi comprovado nos autos do processo.

Portanto, restaram **não** atendidas as determinações expostas no artigo 43 da Lei Federal nº 4.320/64 e ainda, o jurisdicionado incorreu em infração prevista no art. 42, caput e inciso VIII da LCE n. 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 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$285.470,00 e arrecadada na ordem de R$183.321,31.

Igualmente, 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 Comparativo da Despesa Autorizada com a Realizada, peça nº 17, o qual demonstra despesa autorizada de R$1.069.591,74 e empenhada na ordem de R$1.008.263,74.

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 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 demonstrações contábeis foram apresentadas como seguem:

a) Anexo 12 (Balanço Orçamentário), peça nº 39, f. 318-320;

b) Anexo 13 (Balanço Financeiro), peça nº 39, f. 324;

c) Anexo 14 (Balanço Patrimonial), peça nº 8;

d) Anexo 15 (Demonstração das Variações Patrimoniais), peça nº 9.

BALANÇO ORÇAMENTÁRIO	**QUADRO 1**
RECEITAS	**R$**
1. RECEITAS REALIZADAS	183.321,31
2. DESPESAS EMPENHADAS	1.008.263,41
3. Déficit	824.842,10

Fonte: Anexo 12 - Balanço Orçamentário, peça n.º 39, f. 318-320

BALANÇO FINANCEIRO	**Quadro 2**
ESPECIFICAÇÃO	**R$**
1. Receita Orçamentária	**183.321,31**
1.1. Ordinária	34.186,96

1.2. Vinculada	149.134,35
2. (-) Deduções da Receita Orçamentária	
3. Transferências Financeiras Recebidas	**553.500,00**
4. Recebimentos Extraorçamentários	**35.324,79**
5. Saldo em Espécie do Exercício Anterior	**274.417,31**
6. Total = (1 + 3 + 4 + 5)	**1.046.563,41**
7. Despesa Orçamentária	**1.008.263,41**
7.1. Ordinária	942.491,38
7.2. Vinculada	65.772,03
8. Transferências Financeiras Concedidas	**0,00**
9. Pagamentos Extraorçamentários	**35.324,79**
10. Saldo em Espécie para o Exercício Seguinte = (6 – 7– 8 – 9)	**2.975,21**
11. Total = (7 + 8 + 9 + 10)	**1.046.563,41**

Fonte: Anexo 13 (Balanço Financeiro), peça nº 39, f. 324

DEMONSTRAÇÃO DAS VARIAÇÕES PATRIMONIAIS	**Quadro 3**
ESPECIFICAÇÃO	**R$**
1 - Variações Patrimoniais Aumentativas.	736.821,31
2 - Variações Patrimoniais Diminutivas.	1.008.263,41
3 - Resultado Patrimonial do Período**. (1-2)**	**-271.442,10**

Fonte: Anexo 15 (Demonstração das Variações Patrimoniais), peça nº 9

ANEXO 14 - BALANÇO PATRIMONIAL (APURAÇÃO DO PATRIMÔNIO LÍQUIDO)	**Quadro 4**
ESPECIFICAÇÃO	**R$**
1- Resultados Exercícios anteriores	503.349,91
2- Resultado do Exercício	-271.442,10
3 **–** Ajustes de Exercícios Anteriores	0,00
5 - Total do Patrimônio Líquido	**231.907,81**
Resultado do Exame. Regular = (1±2 = BP) Irregular = (1±2 ≠ BP)	Rregular

Fonte: Anexo 15 – Demonstração das Variações Patrimoniais, peça nº 8 e Balanço Patrimonial do Exercício Anterior, peça nº 14

2.2.7) Irregularidades

Contatou-se nos autos do processo a seguinte irregularidade:

a. Não restou comprovada a republicação dos decretos retificados encaminhados pelo interessado à peça n. 39, f. 287-371.

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

3.1) Pela **irregularidade das contas**, tendo em vista o prescrito no no art. 42, caput e inciso VIII combinado com o art. 59, III, da Lei Complementar Estadual n.º 160/2012 (LO-TCE/MS);

3.2) Pela aplicação de multa prevista no art. 46 da LCE n. 160/2012 em face da remessa intempestiva de documentos;

3.3) Pela aplicação de multa pelo registro irregular das demonstrações contábeis face a não comprovação da publicação dos decretos retificados, conforme subitem 2.2.4.

É o parecer.

Ao Ministério Público de Contas.

Campo Grande/MS, 1 de fevereiro de 2017.

CELIO LIMA DE OLIVEIRA
CONSELHEIRO SUBSTITUTO

DMB