PARECER PAR - GACS PSS - 8154/2015

PROCESSO TC/MS	:	TC/4048/2014
PROTOCOLO	:	1489368
ÓRGÃO	:	FUNDO MUNICIPAL DE HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL DE DOURADINA
RESPONSÁVEL	:	DARCY FREIRE
CARGO DO RESPONSÁVEL	:	PREFEITO MUNICIPAL
ASSUNTO DO PROCESSO	:	CONTAS ANUAIS DE GESTÃO - 2013
RELATOR	:	CONSELHEIRO OSMAR DOMINGUES JERONYMO

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GESTÃO. FUNDO MUNICIPAL DE HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL. PRESTAÇÃO DE CONTAS NÃO INSTRUÍDAS COM OS DOCUMENTOS EXIGIDOS PELA INSTRUÇÃO NORMATIVA TCE/MS Nº 35/2011. CONTAS NÃO PRESTADAS. ESCRITURAÇÃO DAS CONTAS PÚBLICAS DE FORMA IRREGULAR. CONTAS IRREGULARES (ARTIGOS 37, 42, II, VIII E 59, III, DA LO/TCE/MS). MULTA.

1. RELATÓRIO

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

Na análise preliminar, a 4ª Inspetoria de Controle Externo constatou impropriedades e irregularidades. Logo, nos termos do art. 80, I, da RNTCE nº 76/2013, o Sr. Darcy Freire – Prefeito Municipal e ordenador de despesas e a Sra. Edinalva de Souza Gaia – Secretária de Finanças foram intimados (INT - 16201/2014 e INT – 16202/2014 – fls. 49/50[1]) para conhecimento e manifestação, momento em que apresentaram defesa escrita, devidamente instruída com documentos (fls. 56/62).

Em seguida, a 4ª Inspetoria de Controle Externo observou que o gestor

[1] Em todas às referências a numeração de páginas neste parecer consideramos o número total de páginas do processo, sem levar em conta a numeração relativa à peça.

atendeu a Intimação, enviando os documentos faltantes, e, em conclusão, manifestou-se acerca destas Contas Anuais de Gestão, nos seguintes termos: *(ANA – 4ICE-391/2015 – fls. 63/68)*

> (...) entendemos que a presente Prestação de Contas anual do **Fundo Municipal de Habitação de Interesse Social de Douradina**, referente ao exercício financeiro de 2013, **OFERECE CONDIÇÕES FAVORÁVEIS PARA OBTER APROVAÇÃO.**

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 ofício de encaminhamento (fl. 4).

2.2. DOS CRITÉRIOS UTILIZADOS PARA O EXAME DAS CONTAS ANUAIS DO FUNDO MUNICIPAL DE HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL.

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

2.2.1) Remessa obrigatória de dados e documentos;
2.2.2) Avaliação da responsabilidade fiscal;
2.2.3) Orçamento;
2.2.4) Execução orçamentária da receita e da despesa;
2.2.5) Demonstrações contábeis;

2.2.6) Das Irregularidades apontadas;

2.2.7) Avaliação de legitimidade e economicidade;

2.2.8) Documentos digitalizados de veracidade ideológica presumida.

2.2.1) 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.

Na espécie, o Gestor deixou de apresentar os seguintes documentos:

a) Cadastro dos responsáveis (inclusive **controlador interno**), conforme Subanexo I (Anexo I, Cap. I, Seção II item 2.1 "B" nº 2 da INTCE nº 35/2011);

b) Parecer técnico conclusivo emitido pela unidade de controle interno[2] sobre as contas (Anexo I, Cap. I, Seção II item 2.1 "B" nº 3 da INTCE nº 35/2011);

c) Pronunciamento expresso e indelegável do gestor sobre o parecer do controle interno (Anexo I, Cap. I, Seção II item 2.1 "B" nº 4 da INTCE nº 35/2011);

d) Extrato do mês de dezembro (Anexo I, Cap. I, Seção II item 2.1 "B" nº 21 da INTCE nº 35/2011).

No contexto, portanto, incide as disposições dos artigos 37, 42, II e 59, III, todos, da Lei Complementar nº 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.

[2] O gestor encaminhou parecer elaborado pelo próprio Técnico contábil da Prefeitura (fls. 8/9).

> 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.

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, recomenda-se que o gestor também devam sujeitar-se à multa prevista no art. 46 da LO-TCE/MS.

2.2.1.1) Da ausência de Controle Interno e da Necessidade de Segregar as funções de Contador e Controle Interno

Ressaltamos que, o cadastro de responsáveis (fl. 07) está incompleto por não conter o cadastro do Controlador Interno. Além disso, o Parecer Técnico conclusivo foi elaborado pelo responsável técnico pelas Demonstrações Contábeis, Sr. Milton Gonçalves Cuenca – CRC/MS n.º 6204, em afronta ao princípio da segregação de funções. Para melhor esclarecer o principio da segregação de funções trazemos à baila a Resolução n.º 05/2014 da ATRICON, na qual restou consolidada os princípios e fundamentos legais do Controle Interno aplicados aos Jurisdicionados. Cumpre lembrar que este TCE/MS é signatário e membro atuante daquela associação de classe. Vejamos o teor da Resolução n.º 05/2014:

> Princípios e fundamentos legais
> 10. Os princípios da Administração Pública constitucionais e legais que embasaram a elaboração dessas diretrizes são os aplicáveis à administração pública, em especial aos da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência, razoabilidade, economicidade e do dever de prestação de contas.
>
> 11. Os princípios gerais de controle interno também observados na elaboração dessas diretrizes são os seguintes:
> a. relação custo/benefício;
> b. qualificação adequada, treinamento e rodízio de funcionários;
> c. delegação de poderes;
> d. definição de responsabilidades;
> e**. segregação de funções**;
> f. instruções devidamente formalizadas;
> g. controles sobre as transações;
> h. aderência a diretrizes e normas legais.

O corpo instrutivo de outros Tribunais de Contas observa este princípio e ao detectar afronta ao princípio da segregação de funções, destaca tal fato, permitindo assim, uma análise ampla da situação do controle interno de seus jurisdicionados. É o caso do TCE/SC. Destacamos o seguinte trecho, extraído do Relatório Técnico n.º 3955 / 2006, exarado no processo nº PCP 06/00032949:

> "(...) B.3 - Contador do Município **desempenhando também a função de Controlador Geral**, **caracterizando ausência de segregação de funções e deficiência no controle interno**, em desacordo ao artigo 4º da Resolução nº TC 16/94 e aos artigos 60 e 61 da Lei Complementar n.º 202/2000, alterada pela Lei Complementar n.º 246/2003
> Analisando-se o Balanço Consolidado do Município de Treviso e os relatórios de controle interno referentes ao exercício de 2005, **constatou-se que o Sr. Luiz Antônio Domingos assina o Balanço, na qualidade de Contador, registrado no CRC/SC sob o n.º 19.178, e também os relatórios de controle interno, como Controlador Geral e responsável pelo Sistema de Controle Interno do Município, sendo que o ato de designação para este cargo ocorreu através do decreto nº 874/04 de 30/01/2004.**
> **Salienta-se que determinadas atribuições, exercidas por um mesmo servidor, denotam ausência de segregação de funções, como é no presente caso, pois quem está executando também está fiscalizando os registros contábeis, ou seja, os próprios atos.**
> Pelo exposto, verifica-se que não resta atendida a segregação de funções entre as atividades, bem como o disposto nos artigos 60 e 61 da Lei Complementar n.º 202/2000, alterada pela Lei Complementar n.º 246/2003, e artigo 4º da Resolução nº TC 16/94."

Fonte:
http://consulta.tce.sc.gov.br/RelatoriosDecisao/RelatorioTecnico/2768731.HTM - acesso em 09/07/2015

E não só o corpo técnico daquele órgão tem se posicionado a cerca da importância observar o princípio da segregação de funções no Controle Interno, como também o Ministério Público de Contas. Vejamos um trecho do Parecer n.º MPTC/1.243/2009, exarado no processo ALC 07/00022074, TCE/SC:

> "(...)3.1.37 não há segregação entre as funções exercidas pelos membros da Comissão Permanente de Licitações e as atividades dos setores responsáveis pela Liquidação da Despesa, Tesouraria e Contabilidade (**finalidade: evitar que sejam atribuídas à mesma pessoa duas ou mais funções concomitantes**), descumprindo o previsto no inciso XVI do art. 6º da Lei Federal nº 8.666/93, no art. 16 da Constituição Estadual de 1989 e o caput no art. 37 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, conforme apontado no item 2.30 do presente Relatório."

E também os relatores daquela Corte de Contas tem se posicionado no sentido de reconhecer a importância da segregação de funções no controle interno. Vejamos um trecho da proposta de Voto da Conselheira Substituta Sabrina Nunes Locken, exarada no processo PCP 08/00218914, acolhida pelo Tribunal Pleno do TCE/SC:

> II – PROPOSTA DE VOTO
> (...) Considerando mais o que dos autos consta, PROPONHO ao Egrégio Plenário a PROPOSTA DE VOTO que ora submeto a sua apreciação:
>
> TRIBUNAL PLENO, diante das razões apresentadas pelo Relator e com fulcro no artigo 59, c/c 113 da Constituição Estadual, no artigo 1º da Lei Complementar nº 202/2000, decide:
>
> 1 - EMITE PARECER recomendando à Egrégia Câmara Municipal a APROVAÇÃO das Contas do Município de Águas Mornas, relativas ao exercício de 2007.
>
> 2. Recomendar à Prefeitura Municipal de Águas Mornas, com o envolvimento e responsabilização do órgão de controle interno, a adoção de providências para prevenir a ocorrência das faltas identificadas, abaixo relacionadas, **sob pena de futura sanção administrativa**, conforme prevê o art. 70 da Lei Complementar n.

> 202/2000:
> (...)
> 2.6 **Contador do Município desempenhando também a função de Controlador Geral, caracterizando ausência de segregação de funções e deficiência no controle interno**, em desacordo ao artigo 4º da Resolução N. TC 16/94 e aos artigos 60 e 61 da Lei Complementar n.º 202/2000, alterada pela Lei Complementar n.º 246/2003 (item A.8.3).
>
> 3. Dar ciência desta decisão, do Relatório e Voto da Relatora que a fundamentam, à Prefeitura e à Câmara Municipal de Águas Mornas.
>
> Gabinete, em 08 de setembro de 2008.
> Auditora Sabrina Nunes Iocken
> Relatora

Analisados a Resolução n.º 05/2014 da ATRICON, os relatórios técnicos, pareceres e votos do TCE/SC nos quais restou debatido o príncipio da segregação de funções esta auditoria, voltando ao caso concreto, traz a análise os documentos que comprovam a ausência de segregação de funções. Citamos a título de exemplo, o balanço financeiro (fl. 16) e o Relatório de fls. 08/09. Vejamos:



SIDYCON
RRelat78

Estado de Mato Grosso do Sul
PREFEITURA MUNICIPAL DE DOURADINA

Fls.000016

Balanço Financeiro do Exercicio de 2013 - Receita
19 - FUNDO MUNIC.DE HABITAÇÃO E INTERESSE SOCIAL-FMHIS -

TÍTULOS	R$	R$
RECEITA EXTRA-ORCAMENTARIA		
PAGAMENTOS ANTECIPADOS		16.400,00
TRANSFERENCIA A FUNDOS	16.400,00	
CONSIGNACOES		800,00
RETENÇÃO DE I.S.S.	800,00	
SOMA		17.200,00
Saldo do Exercício Anterior		
Disponivel		0,00
TOTAL GERAL	17.200,00	17.200,00

PREFEITURA MUNICIPAL DE DOURADINA, 31 de Dezembro de 2013

DARCY FREIRE
Ordenador de Despesas

Tesoureiro

MILTON G.CUENCA-TÉCNICO-CRC/MS Nº620-
Contador

Ausência de Segregação de funções!

DO PARECER

Diante do exposto, a contabilidade demonstrou no parecer que os valores orçado para o exercício foram adequadamente cumpridas de acordo com as disponibilidades financeiras.

De outra parte, no que se refere à legalidade dos atos de gestão orçamentária, financeira e patrimonial no que diz respeito às contas do fundo durante o exercício de 2013, representa, adequadamente, em seus valores relevantes, de acordo com os demonstrativos orçamentários e demais documentos contábeis levantados, obedecendo aos princípios da administração pública e em consonância com os dispositivos e limites impostos pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

Atende o exposto, o presente Balanço encontra-se de acordo com as normas contábeis tendo assim um parecer favorável pelo conselho Gestor do Fundo Municipal de Habitação e Interesse Social na respectiva conta.

É o nosso parecer.

MILTON GONÇALVES CUENCA
Técnico contábil
CRC 6204/MS

DARCY FREIRE
Prefeito Municipal

AMARY ZOGBI DE SOUZA - 14/05/2014 13:57:49

Por outro lado, observamos que o relatório de fls. 08/09, denominado pelo seu emitente "Parecer Técnico, contempla apenas as gestões financeira e patrimonial, ou seja, não se trata do "Parecer do Controle Interno". De maneira mais clara: demonstra que a Municipalidade não institui o controle interno e o manteve em efetivo funcionamento. Para tanto pressupõe-se: criação do Sistema de Controle Interno por Lei, abertura de concurso público para o cargo de controlador interno, designação do controlador responsável, etc.

A ausência do Parecer do Controle Interno, assinado por pessoa capacitada, em obediência ao princípio da segregação de funções, ocorre em duas possibilidades: a primeira, o controle interno não fora instituído pelo gestor

(não criado por lei); a segunda, embora criado por lei o gestor não implementou o controle interno, deixando de cumprir o mandamento constitucional e a legislação infraconstitucional (lei 4.320/64, LRF e atos normativos do Conselho Federal de Contabilidade).

Ao deixar de **instituir** e **manter** em efetivo funcionamento o Controle interno o gestor violou os seguintes atos normativos:

- CF/88 – art. 31 e 74;
- CE/MS/89[3] – art. 24;
- LRF – art. 54, § único e art. 59;
- Lei n.º 4.320/64 – art. 76 a 80;
- Resolução do CFC n.º 1.135/2008 e alterações posteriores – NBT ASP 16.8 – Controle Interno.

Neste sentido o art. 42, caput, da Lei Orgânica desta Corte de Contas, considera toda violação a dispositivo constitucional, legal ou regulamentar que disciplina a prática de ato sujeito a controle externo infração. E como toda a infração, sujeita o infrator à sanção correspondente.

Diante dessa situação de flagrante inconstitucionalidade e ilegalidade do ente que não instituiu o Controle Interno ou que o tendo instituído não o implementou e manteve em efetivo funcionamento é que deve o TCE/MS fazer uso de sua competência constitucional e fixar prazo para que o gestor faltoso adote as providências necessárias ao exato cumprimento da Lei. Tal entendimento é adotado em diversos tribunais de contas. Vejamos como se posicionou o TCE/MG ao julgar o processo 641.059, no qual lavrou-se a seguinte ementa:

> Ementa: Prestação de Contas de gestor de Câmara Municipal – Recebimento a maior de remuneração pelo Presidente da Câmara –

[3] Constituição do Estado de Mato Grosso do Sul - 1989

> Contrariedade do art. 29, VI, da CR com a redação da EC n. 1 de 31.03.92 – Impõe-se a restituição ao erário – Restos a Pagar – Não considerado o apontamento do órgão técnico por se tratar do mesmo exercício da entrada em vigor da LRF (LC 101/2000) – Despesa com serviços de terceiros – Não alcance do exercício de 2000 pela LC N. 101/2000 – Prejudicada a análise do apontamento – **Controle Interno – Não-apresentação do relatório – Inobservância de exigência constitucional (art. 74 da CR) e dos arts.76 a 80 da Lei 4.320/64 e arts. 63 a 66 da LC 33/94 – Fixação de prazo para implantação do sistema de controle interno** – Notificação ao atual gestor – Irregularidade das contas.
>
> Fonte: http://tcjuris.tce.mg.gov.br/Nota/BuscarArquivoTRE/134955 - acesso em 01/07/2015

Destacamos ainda que o TCE/MG, fazendo cumprir as normas do Conselho Federal de Contabilidade que tratam da independência do auditor, firmou entendimento, em sede de consulta, com caráter normativo, de a natureza do cargo de controlador é incompatível com o provimento do cargo em comissão, devendo o cargo de controlador, ser de provimento efetivo. Vejamos um trecho do voto exarado na consulta TCE/MG n.º 727.149:

> "O controle interno tem como princípios relativos à pessoa do auditor, dentre outros, *a independência e a soberania*. A efetivação desses princípios é garantida pela segurança funcional e estabilidade proporcionada pelo cargo efetivo; desatendidos os princípios citados, o controle interno afasta-se do seu objetivo, qual seja, assegurar o bom funcionamento do aparelho estatal. Não é raro o caso de exercício da função de controle interno por servidor ocupante exclusivamente de cargo em comissão, enfraquecendo sobremaneira o controlador, pois este poderia ser sumariamente exonerado do cargo a qualquer momento (exoneração ad nutum)."

Sendo assim, visando dar efetividade às decisões deste TCE/MS esta auditoria opina, com fulcro nos artigos 71, IX[4] da CF/88, 77, IX[5] da CE/MS/89 e art.

[4] Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete:
(...)

21, VIII[6] da LO/TCE/MS, pela fixação de um prazo razoável para que o gestor institua e mantenha em efetivo funcionamento o Sistema de Controle Interno, sob pena de, vencido o prazo fixado, multa e irregularidade das contas. A fixação de prazo ao exato cumprimento da lei deve ser objeto de acompanhamento (art. 31 da LO/TCE/MS).

2.2.2) 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.	Prejudicado[7]
CF/1988 (art. 37, *caput*) e LCF nº 101/2000 – LRF (art.48, *caput*)	Transparência e Publicidade.	Regular (fls. 13/14) **ressalvado o que dispõe o inciso II, do art. 48, da LRF, Lei de**

IX - assinar prazo para que o órgão ou entidade adote as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, se verificada ilegalidade;

[5] **Art. 77.** O controle externo a cargo da Assembléia Legislativa será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas do Estado, ao qual compete:
(...)
IX - se verificada a ilegalidade, assinar prazo para que o órgão ou entidade adote as providências necessárias ao exato cumprimento da lei;

[6] **Art. 21.** Ao Tribunal compete a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial do Estado e dos Municípios, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação de subvenções e renúncia de receitas, cabendo-lhe:
(...)
VIII - conceder prazo para que as providências necessárias ao exato cumprimento da lei sejam adotadas;

[7] O gestor encaminhou apenas a conciliação bancária (fl. 44), desta forma restou prejudicada a análise.

		Acesso a informação e Resolução n.º 1.133/2008 do CFC.

Com relação ao item *Transparência e Publicidade*, apesar do gestor do Fundo ter enviado os comprovantes de publicação dos Anexos 12, 13, 14, 15, da Lei nº 4.320/64 (fls. 13/14) é importante esclarecer que a transparência das contas públicas não é apenas publicar as Demonstrações Contábeis, mas sim, dar ampla divulgação em todos meios, inclusive em meios eletrônicos de acesso público. É o que determina a LRF em seu art. 48, com a redação dada pela Lei Complementar n.º 131/2009:

> Art. 48. São **instrumentos de transparência da gestão fiscal**, **aos quais será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público: os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal; e as versões simplificadas desses documentos.**
> Parágrafo único. A transparência será assegurada também mediante: (Redação dada pela Lei Complementar nº 131, de 2009).
> I – incentivo à participação popular e realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos; (Incluído pela Lei Complementar nº 131, de 2009).
> **II – liberação ao pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, em meios eletrônicos de acesso público; (Incluído pela Lei Complementar nº 131, de 2009).**

Da leitura do artigo 48, *caput*, da LRF, extraímos a obrigatoriedade de dar ampla divulgação, inclusive em meios de acesso público, às leis orçamentárias (PPA, LDO e LOA), às prestações de contas, ao parecer prévio emitido pelos Tribunais de contas e ao RGF e RREO. Já o art. 48, parágrafo único, inciso II prevê a obrigatoriedade de disponibilizar, via internet, em tempo real, informações pormenorizadas sobre a execução financeira e orçamentária da receita e da despesa.

Destaco ainda que a Resolução do Conselho Federal de Contabilidade (CFC) n.º 1.133/2008 – item 11 – exige não apenas a publicação, mas a divulgação

que é mais ampla e que corresponde à:

> NBC T 16 – NORMAS BRASILEIRAS DE CONTABILIDADE APLICÁVEIS AO SETOR PÚBLICO
> NBC T 16.6 – DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS
> Divulgação das demonstrações contábeis
> 11. A divulgação das demonstrações contábeis e de suas versões simplificadas é o ato de disponibilizá-las para a sociedade e compreende, entre outras, as seguintes formas:
> (a) **publicação na imprensa oficial em qualquer das suas modalidades**;
> (b) remessa aos órgãos de controle interno e externo, a associações e os conselhos representativos;
> (c) a disponibilização das Demonstrações Contábeis para acesso da sociedade em local e prazos indicados;
> (d) **disponibilização em meios de comunicação eletrônicos de acesso público**.

Em consulta ao site da Prefeitura Municipal de Douradina http://www.douradina.ms.gov.br – acesso em 18/05/2015) constamos que a Prefeitura **não** cumpre o art. 8º da Lei de Acesso à informação (LAI – Lei Federal n.º 12.527/2011), pois **não** observou o seguinte:

> Art. 8º É dever dos órgãos e entidades públicas promover, independentemente de requerimentos, a divulgação em local de fácil acesso, no âmbito de suas competências, de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas.
> § 1º Na divulgação das informações a que se refere o *caput*, deverão constar, no mínimo:
> (...)
> III - registros das despesas;
> IV - informações concernentes a procedimentos licitatórios, inclusive os respectivos editais e resultados, bem como a todos os contratos celebrados;
> V - dados gerais para o acompanhamento de programas, ações, projetos e obras de órgãos e entidades; e
> (...)
> § 2º Para cumprimento do disposto no *caput*, os órgãos e entidades públicas deverão utilizar todos os meios e instrumentos legítimos de que dispuserem, **sendo obrigatória a divulgação em sítios oficiais da rede mundial de computadores (internet).**
> § 3º Os sítios de que trata o § 2º deverão, na forma de regulamento, atender, entre outros, aos seguintes requisitos:
> II - possibilitar a gravação de relatórios em diversos formatos eletrônicos, inclusive abertos e não proprietários, tais como planilhas e texto, de modo a facilitar a análise das informações;

> III - possibilitar o acesso automatizado por sistemas externos em formatos abertos, estruturados e legíveis por máquina;
> VI - manter atualizadas as informações disponíveis para acesso;
> VIII - adotar as medidas necessárias para garantir a acessibilidade de conteúdo para pessoas com deficiência, nos termos do art. 17 da Lei no 10.098, de 19 de dezembro de 2000, e do art. 9º da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, aprovada pelo Decreto Legislativo nº 186, de 9 de julho de 2008.

No caso em questão temos conduta omissiva passível (art. 42, inciso V – falta de transparência nas contas públicas) de punição com multa, atribuída ao gestor por deixar de cumprir o art. 48 *caput* e inciso II da LRF, não divulgando, em meios de acesso público, todos os Balanços, os Relatórios de Gestão Fiscal, Planos e Orçamentos.

Além disso, verificada a ilegalidade, compete ao TCE/MS assinar prazo para que o jurisdicionado cumpra a lei. Sendo assim, opinamos, com fulcro nos artigos 71[8], inciso IX da CF/88, combinado com o art. 77[9], inciso IX da Constituição Estadual, pela fixação de um prazo razoável para que o gestor dê ampla divulgação aos demonstrativos exigidos pelos diplomas legais e atos normativos supracitados, sob pena de multa. Para tanto, deverá ser aberto um processo de acompanhamento, previsto no art. 31 da LO-TCE/MS. Eventual descumprimento do prazo fixado para cumprimento da lei caberá ao TCE/MS aplicar a multa prevista no art. 42, inciso V.

Destacamos recente decisão do TCE/PE que trata da obrigatoriedade de os municípios darem cumprimento ao art. 48 da LRF e à Lei de Acesso à informação. Vejamos:

[8]Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete:
(...)
IX - assinar prazo para que o órgão ou entidade adote as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, se verificada ilegalidade;

[9]Art. 77. O controle externo a cargo da Assembleia Legislativa será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas do Estado, ao qual compete:
(...)
IX - se verificada a ilegalidade, assinar prazo para que o órgão ou entidade adote as providências necessárias ao exato cumprimento da lei;

PROCESSO TCE-PE Nº 1470028-1
PRESTAÇÃO DE CONTAS DO PREFEITO DO MUNICÍPIO DE AFOGADOS DA INGAZEIRA (EXERCÍCIO DE 2013)
RELATORA: CONSELHEIRA TERESA DUERE
ÓRGÃO JULGADOR: SEGUNDA CÂMARA

CONSIDERANDO que o presente processo se refere às contas de governo, instrumento através do qual o Chefe do Poder Executivo de qualquer dos entes da federação expressa os resultados da atuação governamental no exercício financeiro respectivo, apresentadas na forma de contas globais que refletem a situação das finanças da unidade federativa, revelando o planejamento governamental, a política fiscal e previdenciária; demonstrando os níveis de endividamento, o atendimento ou não aos limites previstos para a saúde, educação, despesa com pessoal e repasse ao legislativo, bem como o atendimento ou não das normas que disciplinam a transparência da administração pública;

CONSIDERANDO as inconsistências identificadas na Auditoria que demonstram a não confiabilidade dos dados, que revelam deficiências na contabilidade, impossibilitando a identificação da real situação da Prefeitura, além de dificultarem a correta apuração e a análise dos limites constitucionais e dos previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal e demais normativos.

CONSIDERANDO os aspectos dedicados à política ambiental (Não elaboração de Plano de Gerenciamento Integrado de Resíduos Sólidos – PGIRS; não cumprimento dos requisitos para recebimento do ICMS ambiental e inexistência de unidades destinadas à disposição final ambientalmente adequada de resíduos sólidos ou rejeitos), que, além de impedirem que o Município aufira recursos, expõem a população a riscos potenciais à saúde e à qualidade de vida; e também se submetendo ao risco de não cumprir os prazos para implantação, haja vista que as soluções para destinação final de resíduos, normalmente, requerem tomada antecipada de decisão, dados os vultosos recursos financeiros envolvidos, bem como os longos prazos para colocar em operação as soluções;

CONSIDERANDO que a transparência da gestão é importante requisito para o exercício da cidadania, cabendo ao gestor fornecer à população, no mínimo, as informações exigidas por lei, e que os apontamentos referentes à Transparência Pública foram no sentido da não disponibilização, no sítio eletrônico, das informações mínimas previstas no § 1º do artigo 8º da LAI, dos demonstrativos previstos no artigo 48 da LRF – Lei de Responsabilidade Fiscal; da não implantação do serviço de informações ao cidadão; da remessa intempestiva e incompleta de módulos do Sistema SAGRES e da não comprovação de realização de audiências públicas para demonstrar e avaliar o cumprimento das metas fiscais de cada quadrimestre;

CONSIDERANDO o disposto nos artigos 70 e 71, inciso I, combinados como o artigo 75, da Constituição Federal,

Decidiu a Segunda Câmara do Tribunal de Contas do Estado, à unanimidade, em sessão ordinária realizada no dia 04 de dezembro de 2014, EMITIR Parecer Prévio recomendando à Câmara Municipal de

> Afogados da Ingazeira a APROVAÇÃO, COM RESSALVAS, das contas do Prefeito, Sr. José Coimbra Patriota Filho, relativas ao exercício financeiro de 2013, de acordo com o disposto nos artigos 31, §§ 1º e 2º, da Constituição do Brasil, e 86, § 1º, inciso III, da Constituição Estadual e no artigo 2º, inciso II, da Lei Estadual no 12.600/2004 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco).
> **DETERMINAR**, com base no disposto no artigo 69 da Lei Estadual nº 12.600/2004, **que o Prefeito do Município de Afogados da Ingazeira, ou quem vier a sucedê-lo, adote as medidas a seguir relacionadas, a partir da data de publicação deste Parecer Prévio, sob pena de aplicação da multa prevista no inciso XII do artigo 73 do citado Diploma legal:**
> a) Fortalecer o sistema de registro contábil, adotando práticas que assegurem a correta evidenciação da situação financeira, patrimonial e orçamentária do Município;
> b) Implantar o Plano de Gerenciamento Integrado de Resíduos Sólidos – PGIRS, adotar os critérios exigidos para a habilitação do ICMS socioambiental e adotar medidas para que os resíduos sólidos do município tenham destinação adequada;
> **c) Implantar um sistema de informações municipais ao público que atenda às exigências estabelecidas no artigo 48 da LRF – Lei de Responsabilidade Fiscal, bem como àquelas estabelecidas no § 1º do artigo 8º da LAI;**
> **d) Promover, através da divulgação de informações em site eletrônico oficial da internet, a adequada transparência da gestão fiscal, conforme artigo 48 da LRF, bem como as informações relacionadas à Lei Federal nº 12.527/2011**
> Recife, 16 de dezembro de 2014.
> Conselheira Teresa Duere – Presidente da Segunda Câmara e Relatora
> Conselheiro Marcos Loreto
> Conselheiro Dirceu Rodolfo de Melo Júnior
> Presente: Dr. Ricardo Alexandre de Almeida Santos – Procurador

Conforme visto na decisão do TCE/PE compete aos Tribunais de Contas, fixar prazo para o exato cumprimento da lei, quando verificada ilegalidade (CF/88 – art. 71, inciso IX). No caso em tela, a ilegalidade refere-se à violação do art. 48 da LRF.

Destacamos ainda o art. 21, inciso VII da LO-TCE/MS que assim dispõe:

> Art. 21. Ao Tribunal compete a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial do Estado e dos Municípios, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação de subvenções e renúncia de receitas, cabendo-lhe:
> (...)
> **VIII - conceder prazo para que as providências necessárias ao exato cumprimento da lei sejam adotadas;**

Sendo assim, reafirmamos nossa opinião pela fixação de um prazo razoável para que o gestor dê cumprimento ao art. 48 da LRF e à Lei de Acesso a Informação, sob pena de multa (art. 42, inciso V da LO-TCE/MS). Com o objetivo de verificar efetividade desta decisão deverá o TCE/MS valer-se acompanhamento (art. 26 da LO-TCE/MS).

2.2.3) 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 429/2012 - LOA autorizou para o Fundo **créditos orçamentários** na ordem de R$ 500.000,00, conforme *ANA-4ICE-391/2015 – fls.63/68*.

Ressaltamos que não foram abertos créditos adicionais[10] no exercício.

2.2.4) 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 Anexo 10 (Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada), fl. 31, o qual evidencia receita orçada de R$ 500.000,00 e arrecadada na ordem de R$ 0,00.

Outrossim, também restou suprida a determinação do art. 12 da Lei Federal nº 4.320/1964, Portaria nº 42, de 04.04.1999 do MPOG e Portaria Interministerial

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

nº 163, de 04.05.2001 do MF e MPOG, 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), fl. 32, o qual demonstra despesa autorizada de R$ 500.000,00 e empenhada na ordem de R$ 16.000,00.

2.2.5) 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. O gestor elaborou as demonstrações a que estava obrigado, vejamos:

a) Anexo 12 (Balanço Orçamentário), fl. 15;
b) Anexo 13 (Balanço Financeiro), fls. 16/17;
c) Anexo 14 (Balanço Patrimonial), fl. 18;
d) Anexo 15 (Demonstração das Variações Patrimoniais), fls. 19/20.

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

RESULTADO ORÇAMENTÁRIO	**Quadro 1**
ESPECIFICAÇÃO	**R$**
1 - Receita Arrecadada	0,00
2 - Despesa Empenhada	16.000,00
3 - Superavit (Deficit) Orçamentário = (1 - 2)	**(16.000,00)**

Fonte: Anexo 12 (Balanço Orçamentário), fl. 15.

RESULTADO FINANCEIRO	**Quadro 2**
ESPECIFICAÇÃO	**R$**
1 – Disponibilidade financeira do Exercício Anterior	0,00

2 - Receita Orçamentária	0,00
3 - Receita Extraorçamentária	17.200,00
4 – Soma	**17.200,00**
5 - Despesa Orçamentária	16.000,00
6 - Despesa Extraorçamentária	800,00
7 - Disponibilidade Financeira para o Exercício Seguinte	400,00
8 – Soma	**17.200,00**

Fonte: Anexo 13 (Balanço Financeiro), fls. 16/17.

RESULTADO PATRIMONIAL	**Quadro 3**
ESPECIFICAÇÃO	**R$**
1 - Variações Ativas	16.400,00
2 - Variações Passivas	16.000,00
3 - Superavit (Deficit) Patrimonial (1-2)	**400,00**

Fonte: Anexo 15 (Demonstração das Variações Patrimoniais), fls. 19/20.

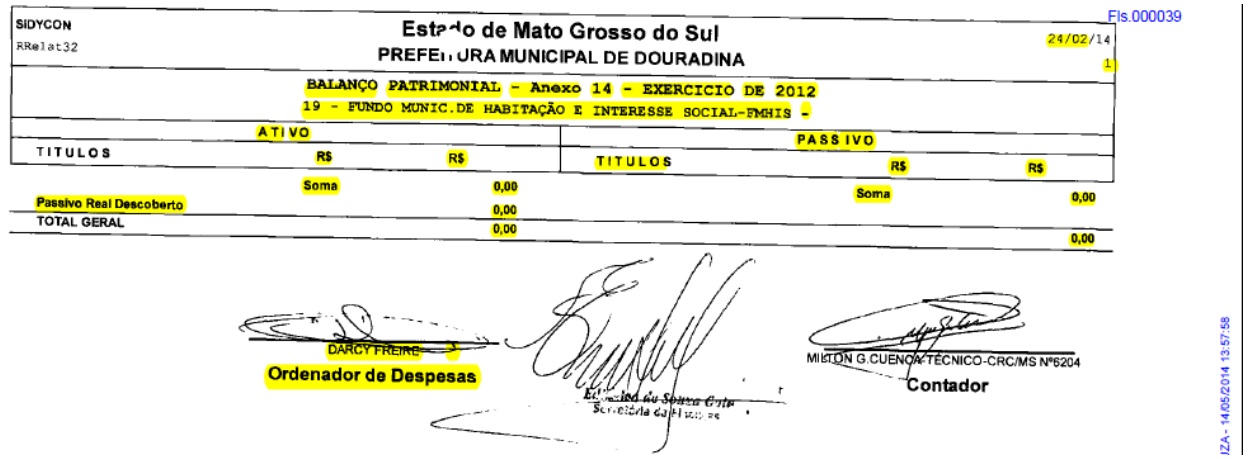
RESULTADO ATIVO REAL LÍQUIDO / PASSIVO REAL A DESCOBERTO	**Quadro 4**
ESPECIFICAÇÃO	**R$**
1 - Ativo Real Líquido (Passivo Real Descoberto) do Exercício Anterior	0,00
2 - Superavit (Deficit) Patrimonial do Exercício	400,00
3 - Ativo Real Líquido (Passivo Real Descoberto) do Exercício	**400,00**
Resultado do Exame	**Irregular**

Fonte: Anexo 14 – Balanço Patrimonial do Exercício Anterior e atual e Anexo 15 – Demonstração das Variações Patrimoniais, fls. 39; 18 e 19/20, respectivamente.

Consta dos autos o Termo de Verificação de Bens do Exercício de 2013 (fl. 40), o qual apresenta o montante de R$ 16.000,00 no inventário, conforme segue:

> Aos trinta e hum dias do mes de dezembro do ano de 2013 com a presença do Secretário deste Orgão e dos componentes da Comissão abaixo assinados, foi feita rigorosa verificação dos bens moveis e imóveis sob a responsabilidade do chefe de serviço tendo a Comissão concluido que o valor de R$ 16.000,00 (Dezesseis Mil Reais) apurado no ário procedido nesta data, está rigorosamente certo com valor contábil demonstrado pelo inventário procedido nesta data, está rigorosamente certo com valor contabil demonstrado pelo serviço de contabilidade.
>
> Nada mais havendo para tratar fica lavrado o presente termo que vai pela Comissão designada, assinado e pelo responsável do Setor, e ainda pelo Secretário

Desta forma, restou prejudicada a fidedignidade do resultado patrimonial do exercício, uma vez que o Balanço Patrimonial (Anexo 14) do exercício anterior (fl. 39) e do exercício em análise (fl. 18) apresentado **não consta bens móveis e imóveis no ativo imobilizado**, o que acarreta na **inconsistência da escrituração do Balanço Patrimonial, e consequentemente na infração prevista no art. 42, VIII da LO-TCE/MS.** Vejamos:



SIDYCON
RRelat32

Estado de Mato Grosso do Sul
PREFEITURA MUNICIPAL DE DOURADINA

Fls.000039

24/02/14
1

BALANÇO PATRIMONIAL - Anexo 14 - EXERCICIO DE 2012
19 - FUNDO MUNIC.DE HABITAÇÃO E INTERESSE SOCIAL-FMHIS -

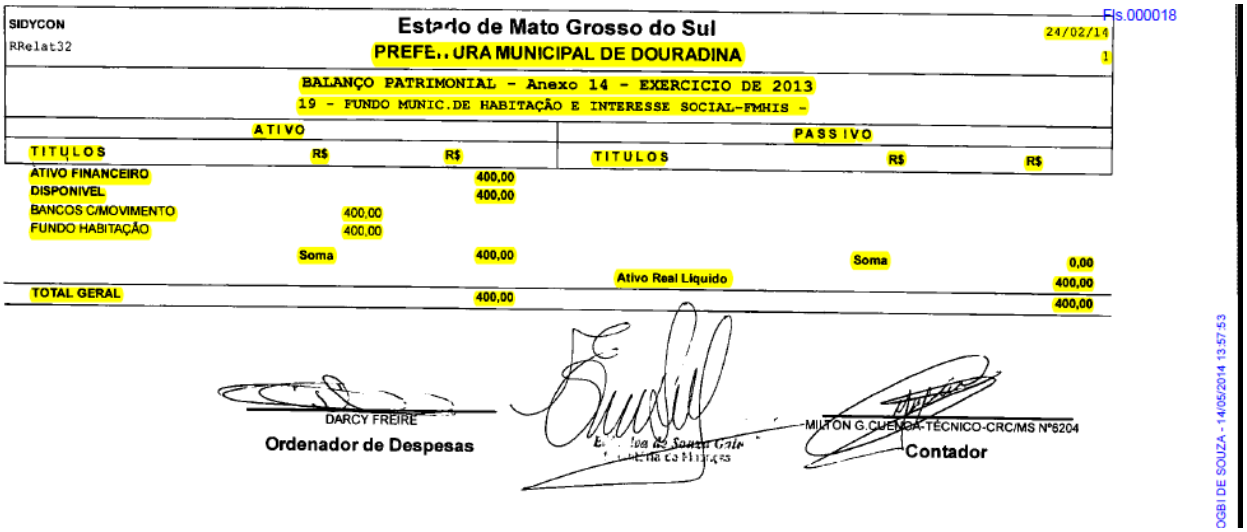
ATIVO			PASSIVO		
TITULOS	R$	R$	TITULOS	R$	R$
Soma		0,00	Soma		0,00
Passivo Real Descoberto		0,00			
TOTAL GERAL		0,00			0,00

DARCY FREIRE
Ordenador de Despesas

MILTON G.CUENCA-TÉCNICO-CRC/MS Nº6204
Contador

IZA - 14/05/2014 13:57:58

Fonte: Balanço Patrimonial 2012 – fl. 39



SIDYCON
RRelat32

Estado de Mato Grosso do Sul
PREFEITURA MUNICIPAL DE DOURADINA

Fls.000018

24/02/14
1

BALANÇO PATRIMONIAL - Anexo 14 - EXERCICIO DE 2013
19 - FUNDO MUNIC.DE HABITAÇÃO E INTERESSE SOCIAL-FMHIS -

ATIVO			PASSIVO		
TITULOS	R$	R$	TITULOS	R$	R$
ATIVO FINANCEIRO		400,00			
DISPONIVEL		400,00			
BANCOS C/MOVIMENTO	400,00				
FUNDO HABITAÇÃO	400,00				
Soma		400,00	Soma		0,00
			Ativo Real Liquido		400,00
TOTAL GERAL		400,00			400,00

DARCY FREIRE
Ordenador de Despesas

MILTON G.CUENCA-TÉCNICO-CRC/MS Nº6204
Contador

OGBI DE SOUZA - 14/05/2014 13:57:53

Fonte: Balanço Patrimonial 2012 – fl. 39

2.2.6) Das Irregularidades apontadas.

Conforme discorremos no item **2.2.1 - Remessa obrigatória de dados e documentos**, foi demonstrado o não encaminhamento da totalidade das peças obrigatórias segundo a INTCE 35/2011, incorrendo o gestor na conduta infracional de falta de remessa tempestiva de dados e documentos – artigos 42, II e 46 da LO-TCE/MS;

Na sequência, o item **2.2.2** - **Avaliação da responsabilidade fiscal,** constatamos a conduta de falta de transparência nas contas públicas, por não publicar os demonstrativos contábeis conforme normatização do Conselho Federal de Contabilidade e art. 48 da LRF. Contudo, entendemos que, neste caso específico, antes de punir o gestor, compete a este Tribunal assinar prazo para que o gestor cumpra a lei.

Por fim, no item **2.2.5 – Das Demonstrações contábeis**, restou comprovada a escrituração de contas públicas de modo irregular, uma vez que consta dos autos o Inventário declarando o montante de R$ 16.000,00 em bens móveis e imóveis, todavia os Balanços Patrimoniais do exercício anterior e atual não apresentam saldo no ativo imobilizado, neste caso, incide o disposto no art. 42, inc. VIII.

Dessa forma, opinamos pela aplicação de multa prevista no art. 45, inciso I, devido às infrações previstas no art. 42, incs. II (omissão parcial no dever de prestar contas) e VIII (escrituração das contas públicas de modo irregular) da LO/TCE/MS, e as irregularidades apontadas vedam a aprovação das contas, conforme preceitua os artigos 37 e 59, III da LO-TCE/MS.

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.

Não constam dos autos elementos suficientes para analisarmos a legitimidade e economicidade dos atos de gestão praticados pelos gestores. Sendo assim, ressalvamos quaisquer ações futuras deste TCE com o objetivo de avaliar a legalidade e legitimidade dos atos de gestão praticados pelos gestores.

3. CONCLUSÃO

Ante o exposto, com base nos exames e conclusões presentes nas fundamentações deste parecer, em cumprimento ao que estatuem os 14, I, 37, 42, II, VIII e 59, III, todos da LCE nº 160/2012, esta Auditoria opina pela **irregularidade** das Contas Anuais de Gestão do Fundo Municipal de Habitação de Interesse Social do Município de Douradina no exercício financeiro de 2013, de responsabilidade do Prefeito Municipal à época, Sr. Darcy Freire, opinando ainda:

a) Pela **aplicação da multa** prevista no art. 46 da LO-TCE/MS, pela falta de remessa tempestiva dos documentos descritos no item 2.2.1 deste parecer;

b) Pela **aplicação da multa** prevista no art. 45, inciso I em face do ato infracional previsto no art. 42, inciso II, devido à omissão parcial no dever de prestar contas uma vez que, de acordo com o art. 37 da LO-TCE/MS, as contas que não reúnam a documentação exigida são consideradas não prestadas;

c) Pela **fixação de prazo** para que o gestor dê cumprimento ao art. 48 da LRF, a totalidade do art. 8º da LAI (Lei Federal nº 12.527/2011) e a Resolução CFC nº 1.133/2008 (art. 21, inciso VIII da LO-TCE/MS) e divulgue na Internet a totalidade dos demonstrativos contábeis objeto destes instrumentos normativos, sob pena de multa, conforme item 2.2.2 deste parecer;

d) Pela **fixação de prazo** para que o Prefeito Municipal atual institua e mantenha em efetivo funcionamento 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 2.2.1.1 deste parecer;

e) Pela **aplicação da multa** prevista no art. 45, inciso I em face do ato infracional previsto no art. 42, inciso VIII da LO-TCE/MS, qual seja, escrituração das contas públicas de modo irregular, por divergências entre o Balanço Patrimonial e o Inventário conforme item 2.2.5 deste parecer.

É o parecer.

Campo Grande/MS, 9 de julho de 2015.

Patrícia Sarmento dos Santos
Conselheira Substituta

ASC

PROCESSO TC/MS	:	TC/4048/2014
PROTOCOLO	:	1489368
ÓRGÃO	:	FUNDO MUNICIPAL DE HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL DE DOURADINA
RESPONSÁVEL	:	DARCY FREIRE
CARGO DO RESPONSÁVEL	:	PREFEITO MUNICIPAL
ASSUNTO DO PROCESSO	:	CONTAS ANUAIS DE GESTÃO - 2013
RELATOR	:	CONSELHEIRO OSMAR DOMINGUES JERONYMO

Ao Ministério Público de Contas,

Encaminhamos os presentes autos, com o nosso parecer, conforme disposto Art. 110, §4º, inciso II, do RITC/MS, aprovado pela Resolução Normativa nº 76/2013.

Campo Grande/MS, 9 de julho de 2015.

PATRÍCIA SARMENTO DOS SANTOS
AUDITORA – CONSELHEIRA SUBSTITUTA