**PARECER PAR - GACS PSS - 23190/2016**

| | | |
|---|---|---|
| **PROCESSO TC/MS** | : | TC/20108/2014 |
| **PROTOCOLO** | : | 1475084 |
| **UNIDADE JURISDICIONADA** | : | FUNDO DE APOIO À COMUNIDADE DE CAMPO GRANDE |
| **JURISDICIONADO/INTERESSADO (A)** | : | MIRIAN ELZY GONÇALVES |
| **CARGO DO JURISDICIONADO (A)** | : | PRESIDENTE DO FUNDO DE APOIO A COMUNIDADE DE CAMPO GRANDE |
| **TIPO DE PROCESSO** | : | PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GESTÃO |
| **RELATOR (A)** | : | JERSON DOMINGOS |

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GESTÃO. FUNDO DE APOIO À COMUNIDADE DE CAMPO GRANDE. INSTRUÇÃO PROCESSUAL INCOMPLETA – ART. 37 DA LO/TCE/MS. AUSÊNCIA DE PARECER DO CONSELHO DE DIREITOS. CONTAS NÃO PRESTADAS. CONTAS IRREGULARES.

## 1. RELATÓRIO

Trata-se de Parecer sobre as contas anuais de gestão do Fundo de Apoio à Comunidade de Campo Grande – 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 3ª Inspetoria de Controle Externo manifestou-se acerca destas Contas Anuais de Gestão, nos seguintes termos:

*"Face ao exposto no Item 6 – Relatório, Subitens 6.1 e 6.2,*

*entendemos que a presente Prestação de Contas anual do Fundo de Apoio à Comunidade de Campo Grande, referente ao exercício financeiro de 2013, da forma que se apresenta,* ***não oferece condições favoráveis para obter aprovação.*** *Ressalvando-se quanto à ocorrência de quaisquer outros processos pendentes de julgamentos nesta Corte de Contas. É a nossa análise." (ANA 3ICE – 29164/2015 – fls. 71/78).*

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 (fl. 02).

### 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 IN/TCE nº 35/2011, as contas anuais de **não** gestão 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 seguintes documentos:

a) 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; Não foi enviado o Parecer do Conselho Municipal de Direitos.

No contexto, portanto, incidem as disposições dos artigos 37, 42, II, e 59, III, todos da Lei Complementar 160/2012 (LO-TCE/MS), 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:*
> *(...)*
> *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 do Fundo de Apoio à Comunidade de Campo Grande também deva sujeitar-se à multa prevista no art. 46 da LO-TCE/MS.

### 2.3. DA AVALIAÇÃO DA RESPONSABILIDADE FISCAL.

A Lei Complementar Federal n.º 101, de 4 de maio de 2000 (LRF), e a Constituição Federal de 1988 (CF/88) elencaram as seguintes exigências:

| Fundamento | Exigências | Situação |
|---|---|---|
| **CF/88 (art. 164, § 3º) e LRF (art.43)** | Depósitos de Disponibilidades Financeiras de Caixa em Instituições Oficiais. | **IRREGULAR – CONTA HSBC (fls. 45/47)** |
| **CF/88 (art. 37, *caput*) e LRF (art.48, *caput*)** | Transparência e Publicidade. | Regular (fls. 13/15) |

Com relação ao item *Transparência e Publicidade*, é importante esclarecer que **observamos apenas a publicidade**, referente à publicação dos Anexos 12, 13, 14, 15, da Lei n.º 4.320/64 (fls. 18/21), conforme preceitua a IN/TCE nº 35, de 14 de dezembro de 2011.

Deixamos de analisar a transparência prevista na LRF em seu art. 48, na Resolução do Conselho Federal de Contabilidade (CFC) n.º 1.133/2008, e no art. 8º da Lei de Acesso à Informação (LAI – Lei Federal n.º 12.527/2011), porque alteramos nosso entendimento por considerar mais adequado analisar a questão da transparência de forma consolidada por ocasião das contas de governo.

**2.3.1. DO DEPÓSITO DE DISPONIBILIDADES FINANCEIRAS DE CAIXA EM INSTITUIÇÕES OFICIAIS.**

O gestor, segundo os extratos bancários (fls. 45/47), depositou disponibilidades financeiras no **Banco HSBC**, conforme folhas citadas, conduta vedada pela Constituição Federal de 1988.

Dispõe o art. 164, § 3º, da Constituição Federal de 1988 que as disponibilidades de caixa da União serão depositadas no banco central; as dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e dos órgãos ou entidades do Poder Público e das empresas por ele controladas, **em instituições financeiras oficiais, ressalvados os casos previstos em lei**.

A matéria em debate foi sedimentada no âmbito do Tribunal de Contas da União (TCU), senão vejamos:

> "são instituições financeiras oficiais o Banco do Brasil S.A. (que é uma sociedade de economia mista), a Caixa Econômica Federal (que é uma empresa pública), ou "(...) outra instituição de caráter regional com as características dessas duas anteriores, como, verbi gratia, instituição financeira estadual." (TCU, Acórdão 1967/2006 – Plenário, número interno do documento AC-1967-43/06-P. consulta/715524 – IV/VN/F/SO/MG/s.f)"

Acresça-se que, nos autos da Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 2.661-5 (D.J. 23/08/2002), o Supremo Tribunal Federal, guardião e intérprete maior da Constituição da República, pronunciou-se nos seguintes termos:

> "A norma constitucional inscrita no art. 164, 3° da Carta Política projetou-se no art. 43, caput, da Lei de Responsabilidade Fiscal constitucional referida, estabelece que 'As disponibilidades de caixa dos entes da Federação serão depositadas conforme estabelece o §3° do art. 164 da Constituição'.
> Essa regra legal, bem por isso, mereceu, daqueles que estão a examinar a Lei de Responsabilidade Fiscal, a observação de que 'o caput do artigo reitera norma constitucional, vale dizer, os saldos

> financeiros da Administração direta, autarquias, fundações (...) serão depositados em instituições financeiras oficiais', assim consideradas aquelas controladas 'pelo Poder Público, a exemplo do Banco do Brasil, Caixa Econômica Federal e os bancos estaduais ainda não privatizados' (FLÁVIO C. TOLEDO JR. e SÉRGIO CIQUERA ROSSI, "Lei de Responsabilidade Fiscal", p 199/200, 2001, Editora NDJ)."

No mesmo rumo, o assunto foi objeto de consulta perante os Tribunais de Contas dos Estados de Minas Gerais e Espírito Santo, cujas conclusões foram as seguintes:

> "são bancos oficiais o Banco do Brasil S.A., a Caixa Econômica Federal e qualquer outra instituição financeira que possua as mesmas características das anteriores e integre a administração pública, inclusive em âmbito estadual" (TCE/MG, consulta nº: 715524)

> "O Município deve depositar suas disponibilidades de caixa em instituição financeira oficial (leia-se pública, controlada pelo Poder Público), sendo livre a escolha por instituição federal, estadual ou municipal."(TCE/ES, consulta nº 2735/2005)

No caso, as disponibilidades de caixa não foram depositadas em instituições financeiras oficiais, pois os depósitos foram efetivados no Banco HSBC. Assim, a conduta do gestor público violou o comando do art. 164, § 3º, da Constituição Federal de 1988 e, concomitantemente, incorreu na infração prevista no art. 42, "caput" da Lei Complementar nº 160/2012 (LO/TCE).

**2.4. 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 5118/2012 - LOA autorizou para o Fundo

**créditos orçamentários** na ordem de R$ 1.164.000,00 conforme TC/538/2013, fl. 214.

Quanto aos créditos adicionais do exercício, foram abertos e anulados créditos adicionais, alterando o orçamento do Fundo de Apoio à Comunidade de Campo Grande para R$ 344.000,00 como bem informou a competente 3ª ICE, estando de acordo com os constantes dos autos do processo (fls. 50/55).

**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), fl. 41, o qual evidencia receita orçada de R$ 0,00 e arrecadada na ordem de R$ 0,00.

Outrossim, também restou suprida a determinação do art. 12 da Lei Federal nº 4.320/1964, 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. 42, o qual demonstra despesa autorizada de R$ 344.000,00 e empenhada na ordem de R$ 126.821,00.

**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 e no manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – 5ª edição, aprovado pela Portaria STN nº 437/2012.

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

a) Anexo 12 (Balanço Orçamentário), fls. 16/17;
b) Anexo 13 (Balanço Financeiro), fls. 18/19;
c) Anexo 14 (Balanço Patrimonial), fls. 20/21;
d) Anexo 15 (Demonstração das Variações Patrimoniais), fls. 22/23.

Ademais, vistos e analisados os registros contábeis que compõem a prestação como um todo, constata-se que a gestão orçamentária, financeira e patrimonial encontra-se espelhada na demonstração do Balanço Patrimonial do exercício financeiro em exame, cujos resultados são os demonstrados a seguir:

| **ATIVO REAL LÍQUIDO / PASSIVO REAL A DESCOBERTO** | |
|---|---|
| **ESPECIFICAÇÃO** | **R$** |
| 1 - Ativo Real Líquido (Passivo Real Descoberto) do Exercício Anterior | R$ 1.853,67 |
| 2 - Superavit (Deficit) Patrimonial do Exercício | R$ 116.553,67 |
| **3 - Ativo Real Líquido (Passivo Real Descoberto) do Exercício** | **R$ 114.700,00** |
| Resultado do Exame. Regular = (1±2 = BP) Irregular = (1±2 ≠ BP). | Irregular |

Também constatamos que o Fundo de Apoio à Comunidade de Campo Grande não encaminhou juntamente com as Demonstrações as Notas Explicativas (NE), que são parte integrante das mesmas. Neste sentido destacamos a Resolução CFC nº 1.133/2008, que estabelece Normas Brasileiras de Contabilidade aplicáveis ao Setor Público –NBCT –16.6 – DAS DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS. Vejamos:

**3. As demonstrações contábeis** das entidades definidas no campo da **Contabilidade Aplicada ao Setor Público são:**
(a) Balanço Patrimonial;
(b) Balanço Orçamentário;
(c) Balanço Financeiro;
(d) Demonstração das Variações Patrimoniais;
(e) Demonstração dos Fluxos de Caixa;
(f) Demonstração do Resultado Econômico. (Excluída pela Resolução CFC n.º 1.437/13)
(g) Demonstração das Mutações do Patrimônio Líquido; e (Incluída pela Resolução CFC n.º 1.437/13)
**(h) Notas Explicativas**. (Incluída pela Resolução CFC n.º 1.437/13)

NOTAS EXPLICATIVAS

39. As notas explicativas **são parte integrante das demonstrações contábeis**.

40. As informações contidas nas notas explicativas devem ser relevantes, complementares ou suplementares **àquelas não suficientemente evidenciadas ou não constantes nas demonstrações contábeis.**

41. As notas explicativas incluem os critérios utilizados na elaboração das demonstrações contábeis, as informações de naturezas patrimonial, orçamentária, econômica, financeira, **legal, física, social e de desempenho e outros eventos não suficientemente evidenciados ou não constantes nas referidas demonstrações.**

Salientamos que o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público –MCASP –Parte V – também trata da obrigatoriedade de evidenciação e apresentação das Notas Explicativas (vide item 05.08.00 – páginas 47/51). Portanto, superada a questão da obrigatoriedade de elaborar e publicar as notas explicativas esta auditoria trará um rol de informações que poderiam ter sido evidenciadas em Notas Explicativas e não o foram:

1. Nº da Lei que criou o fundo e data da publicação na imprensa oficial. A Luz desta lei em que artigo há a previsão legal do ordenador de despesas do fundo. Qual a finalidade legal do fundo? Destaco que tal orientação provém do MCASP – item 05.08.02.04 – Outras Informações Constantes de Notas Explicativas (pág.51 – Parte V);
2. O detalhamento das despesas executadas por tipos de créditos (inicial, suplementar, especial e extraordinário), (pág. 313, item 2.5. b - MCASP);
3. NE ao Balanço Orçamentário (fls. 16/17) evidenciando se os materiais adquiridos foram feitos por processo licitatório. Quem foram os vencedores?
4. NE à Demonstração das Variações Patrimoniais – evidenciar o montante de R$ 124.000,00 a título de material de distribuição gratuita;
5. NE ao Balanço Financeiro (fls. 18/19) demonstrando o montante da movimentação financeira (transferências financeiras recebidas e concedidas) relacionado à execução do orçamento do exercício (pág. 313, item 2.5 - MCASP);

Sendo assim, opinamos pela recomendação ao gestor e ao responsável técnico pelas demonstrações contábeis para que atentem à obrigatoriedade de elaborar, publicar e encaminhar a este TCE as Notas Explicativas que são parte integrantes das Demonstrações Contábeis.

**2.7. DA MANIFESTAÇÃO DA INSPETORIA DE CONTROLE EXTERNO.**

Após o exame dos autos do processo, esta Auditoria esclarece que o presente parecer teve como base os achados da Inspetoria, constantes na ANA – 3

ICE - 29164/2015, fls. 71/78.

**2.8. AVALIAÇÃO DE LEGITIMIDADE E ECONOMICIDADE.**

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, uma vez que este Parecer é emitido exclusivamente com base nos documentos constantes dos autos.

**2.9. DA IRRELEVÂNCIA DOS VALORES ENVOLVIDOS E DA LIMITAÇÃO DA ANÁLISE MERAMENTE DOCUMENTAL.**

Os documentos acostados aos autos foram objeto de análise por esta Auditoria e não encontramos irregularidades ou impropriedades relevantes. Ocorre que tal análise foi efetivada com base EXCLUSIVAMENTE, nos demonstrativos constantes dos autos, ou seja: a análise é meramente contábil, não sendo possível analisar a legalidade, a legitimidade e a economicidade dos atos de gestão praticados tal como preceitua o art. 59, inciso I da LO/TCE/MS.

De acordo com Comparativo da Despesa Autorizada x Realizada (fl. 42) a despesa realizada totalizou R$ 126.821,00, assim os valores envolvidos **não** são representativos. A CF/88, a CE/MS/89 e a LO/TCE/MS atribuem competência ao TCE/MS para fiscalizar os aspectos contábil, financeiro, orçamentário, operacional e patrimonial, contudo é de ressaltar que a análise documental que ora fazemos não nos permite abordar a totalidade dos aspectos a serem fiscalizados.

Nesse contexto, seria interessante que esta corte incluísse este Fundo

de Apoio à Comunidade Campo Grande no planejamento anual de auditoria, verificando *in locco* todos os aspectos que devem ser objeto de fiscalização (contábil, financeiro, orçamentário, operacional e patrimonial), e ainda, se tais despesas atenderam à legalidade, legitimidade e economicidade preconizadas pela legislação supracitada. Não obstante, essa Corte de Contas poderá analisar tais aspectos nas contas de Governo, fazendo uma análise sistemática e abrangente sobre o desempenho e efetividade da gestão.

**2.10. 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 LO/TCE/MS.

## 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, 37, 46, 42, inciso II e 59, III, todos da Lei Complementar Estadual n.º 160/2012 (LO/TCE/MS), esta Auditoria opina pela **IRREGULARIDADE** das Contas Anuais de Gestão do Fundo Municipal Para O Desenvolvimento De Atividades Turísticas De Campo Grande no exercício financeiro de 2015, opinando ainda:

a. Pela aplicação da multa em face da omissão parcial no dever de prestar contas, em face da ausência do Parecer do Conselho Municipal;

b. Pela aplicação da multa de 30 UFERMS em face da não apresentação do documento elencado no item antecedente, já que a lei orgânica permite a aplicação cumulativa destas penalidades;

c. Pela aplicação de multa prevista no art. 45, inciso I da LO-TCEMS, em face do ato infracional previsto no caput do art. 42; devido ao fato das disponibilidades de caixa não terem sido depositadas em instituição oficial, conforme art. 164, § 3º, da Constituição Federal de 1988;

d. Pela fixação de prazo ao gestor e ao responsável técnico pelas DCASP para que, ao elaborar as DCASP do exercício financeiro de 2017, elabore as Notas Explicativas de acordo com o rol previsto no MCASP, além disso, devem publicar as Notas Explicativas que são parte integrante das DCASP.

**É o parecer.**

Campo Grande/MS, 6 de dezembro de 2016.

**PATRÍCIA SARMENTO DOS SANTOS**

**CONSELHEIRA SUBSTITUTA**

TFR

**PARECER PAR - GACS PSS - 23190/2016**

| | |
|---|---|
| **PROCESSO TC/MS** | : TC/20108/2014 |
| **PROTOCOLO** | : 1475084 |
| **UNIDADE JURISDICIONADA** | : FUNDO DE APOIO À COMUNIDADE DE CAMPO GRANDE |
| **JURISDICIONADO/INTERESSADO (A)** | : MIRIAN ELZY GONÇALVES |
| **CARGO DO JURISDICIONADO (A)** | : PRESIDENTE DO FUNDO DE APOIO A COMUNIDADE DE CAMPO GRANDE |
| **TIPO DE PROCESSO** | : PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GESTÃO |
| **RELATOR (A)** | : JERSON DOMINGOS |

**Ao Ministério Público de Contas,**

Encaminhamos os presentes autos, com o nosso parecer, conforme disposto art. 110, §4º, inciso II, do RI/TCE/MS, aprovado pela Resolução Normativa n.º 76/2013.

Campo Grande/MS, 6 de dezembro de 2016.

**PATRÍCIA SARMENTO DOS SANTOS**

**CONSELHEIRA SUBSTITUTA**