PARECER PAR - GACS LLRP - 21206/2016

PROCESSO TC/MS	:	TC/3389/2014
PROTOCOLO	:	1488023
UNIDADE JURISDICIONADA	:	FUNDO MUNICIPAL DE PROTEÇÃO E DEFESA DO CONSUMIDOR DE DOURADOS
JURISDICIONADO/INTERESSADO (A)	:	ALESSANDRO LEMES FAGUNDES
TIPO DE PROCESSO	:	PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GESTÃO
RELATOR (A)	:	OSMAR DOMINGUES JERONYMO

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GESTÃO. FUNDO. PRESTAÇÃO DE CONTAS NÃO INSTRUÍDAS COM OS DOCUMENTOS EXIGIDOS PELA INSTRUÇÃO NORMATIVA TCE/MS Nº 35/2011. CONTAS NÃO PRESTADAS. TRANSFERÊNCIA INDEVIDA DE RECURSOS DO FUNDO Á PREFEITURA MUNICIPAL PARA PAGAMENTO DE PESSOAL. REGISTRO IRREGULAR DAS CONTAS PÚBLICAS. INTELIGÊNCIA DOS ARTIGOS 37, 42, *CAPUT*, II e VIII, e 59, III, TODOS DA LEI COMPLEMENTAR Nº 160/2012 (LEI ORGÂNICA DO TCE/MS). CONTAS IRREGULARES.

1. RELATÓRIO

Trata-se de Parecer sobre as contas anuais de gestão do FUNDO MUNICIPAL DE PROTEÇÃO E DEFESA DO CONSUMIDOR DE DOURADOS – 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 n.º 160/2012 – Lei Orgânica do TCE/MS.

Em análise preliminar, a Inspetoria de Controle Externo manifestou-se acerca destas Contas Anuais de Gestão, nos seguintes termos:

> *"Face ao exposto, entendemos que a presente Prestação de Contas anual do Fundo Municipal de Proteção e Defesa do Consumidor de Dourados, referente ao exercício financeiro de 2013, NÃO OFERECE CONDIÇÕES FAVORÁVEIS PARA OBTER APROVAÇÃO, resguardando-se a responsabilidade dos Ordenadores de Despesas e outros responsáveis, no mesmo período, de possíveis irregularidades que poderão ser alvo de futuras inspeções ou em outros procedimentos de apreciação desta Corte de Contas."*

É o relatório. Passo a Opinar.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1. DA TEMPESTIVIDADE DA APRESENTAÇÃO DAS CONTAS

A apresentação destas contas anuais de gestão operou-se dentro do prazo determinado no Manual de Remessa de Informações, aprovado pela INTCE nº 35, de 14 de dezembro de 2011 (Anexo I, Capítulo I, Seção II, Item 2, Subitem 2.1, Letra A), ou seja, dentro do prazo de 90 (noventa) dias após o encerramento do exercício financeiro, conforme recibo de protocolo definitivo (peça n° 1).

2.2. DOS CRITÉRIOS UTILIZADOS PARA O EXAME DAS CONTAS ANUAIS DO FUNDO.

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

2.2.1) Da Manifestação da Inspetoria de Controle Externo;

2.2.2) Da Remessa obrigatória de dados e documentos;

2.2.3) Da Ausência do Anexo 10 (Comparativo da Receita Orçada com Arrecadada);

2.2.4) Da irregularidade da movimentação bancária do Fundo para a Prefeitura Municipal;

2.2.5) Da Avaliação da responsabilidade fiscal;

2.2.6) Do Orçamento;

2.2.7) Execução orçamentária da receita e da despesa;

2.2.8) Demonstrações contábeis;

2.2.9) Avaliação de legitimidade e economicidade;

2.2.10) Documentos digitalizados de veracidade ideológica presumida.

2.2.1) Da manifestação da Inspetoria de Controle Externo.

Após o exame da Inspetoria de Controle Externo sobre as contas anuais de gestão, esta Auditoria opina no sentido de ratificar, em parte, os argumentos ora defendidos, 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 IN nº 35/2011/TCE-MS, as contas anuais de gestão **não** 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) Documento comprobatório da publicação dos balanços Orçamentário e Financeiro;
b) Anexos 10 (Comparativo da Receita Orçada com Arrecadada);
c) Demonstrativo de Abertura de Créditos Adicionais, conforme Subanexo LVI, juntamente com as cópias dos decretos que autorizam a abertura dos referidos créditos adicionais do próprio Fundo e de outras unidades orçamentárias;

d) 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.

No contexto, portanto, incidem as disposições dos artigos 37, 42, II e 59, III, todos da Lei Complementar 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".*
>
> *"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;*
> *(...)*
> *IV - a sonegação de quaisquer dados, informações ou documentos solicitados regularmente pela autoridade do Tribunal ou do Ministério Público de Contas";*
>
> *"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, opinamos pela aplicação da multa prevista no art. 46 da LO-TCE/MS.

2.2.3) Ausência do Anexo 10 (Comparativo da Receita Orçada com Arrecadada).

A Instrução Normativa nº 35 do TCE/MS determina a remessa obrigatória dos Anexos 1, 2, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 16 e 17 da Lei n. 4320/64.

Como se depreende da leitura do processo, o Gestor Público não acostou aos autos o Anexo 10 da referida Lei, como seria de rigor.

Portanto, tal impropriedade implica ofensa à exigência exposta na Instrução Normativa nº 35/TCE-MS, caracterizando a infração prevista no art. 42, inciso II, da LO-TCE/MS.

2.2.4) Da irregularidade da movimentação bancária do Fundo para a Prefeitura Municipal;

A Lei Municipal n. 2.454, de 26 de novembro de 2001 (disciplina o funcionamento dos órgãos de Proteção e Defesa do Consumidor no Município, institui o Fundo Municipal de Proteção e Defesa do Consumidor), dispõe no art. 11, sobre a aplicação dos recursos, *in verbis*:

> *"Art. 11. Os recursos do fundo, em consonância com as diretrizes e normas aprovadas pelo Conselho Municipal de Proteção e Defesa do Consumidor, serão aplicados em:*
>
> *I – serviços de apoio às atividades do PROCON;*
>
> *II – campanhas destinadas à orientação dos consumidores quanto aos seus direitos nas relações de consumo;*
>
> *III – fiscalização e controle relacionados à competência do PROCON;*
>
> *IV – aquisição de equipamentos e materiais necessários ao desenvolvimento dos serviços de defesa e proteção do consumidor;*
>
> *V – outras ações de interesse do PROCON, aprovadas pelo Conselho;*

VI – obras e instalações dos órgãos de defesa e proteção do consumidor."

Como se vê, a destinação dos recursos do Fundo é vinculada às hipóteses previstas nos incisos I a VI do art. 11 da Lei Municipal n. 2.454/2001, tanto que os § 1º e 2º deste citado artigo rezam o seguinte:

"§ 1º. As receitas descritas neste artigo serão depositadas obrigatoriamente em conta especial em agência de estabelecimento oficial de crédito.

§ 2º. Quando não estiverem sendo utilizados nas finalidades próprias, os recursos do Fundo poderão ser aplicados no mercado de capitais, de acordo com a posição das disponibilidades financeiras aprovadas pelo Conselho, objetivando o aumento das receitas do Fundo, cujos resultados a ele reverterão."

No caso, o Gestor reconheceu (fl. 191) que a movimentação bancária, ocorrida no dia 19/12/2013, no valor de R$ 4.000.000,00, da conta do Fundo Municipal de Proteção e Defesa do Consumidor (FUMDECON) de Dourados/MS, sob n° 21.935-5, agência n° 4336-2, do Banco do Brasil, *"foi realizada para outra conta da Prefeitura Municipal de Dourados, sob n° 180.000-0, agência n° 4.336-2, do Banco do Brasil, conforme extratos de conta-corrente anexos, decorreu de equívoco na movimentação das contas da Prefeitura Municipal de Dourados, provocado por erro (não intencional) de servidor da Secretaria Municipal da Fazenda"*.

O Gestor admitiu ainda a destinação que foi conferida aos recursos (fl. 193), qual seja: pagamento da folha de pessoal (décimo terceiro salário de dezembro 2013) da Prefeitura Municipal.

Logo, dois pontos são incontroversos: a movimentação e a destinação indevida dos recursos do Fundo.

Na espécie, quando se alega que a destinação foi indevida atribui-se ao fato de que não desincumbiu o Gestor de demonstrar autorização legislativa que

chancelasse a movimentação financeira em debate. Além disso, "na prática", como ocorreu restituição de valores[1], operou-se empréstimo, ou melhor, operação de crédito para pagamento de despesas de pessoal, em afronta aos incisos VI e X do art. 167 da Constituição Federal.

Acresça-se ainda que, de acordo com os demonstrativos contábeis, não foi realizado o registro da movimentação financeira em pauta. Aliás, a própria conciliação bancária (fl. 74) acusa que a transferência não foi contabilizada.

Por fim, asseverou o Gestor que, a despeito da irregularidade, não houve prejuízo à Administração, haja vista que *"tão logo detectada referida irregularidade foi providenciada a devolução do valor de R$ 4.000.000,00 ao Fundo Municipal de Proteção e Defesa do Consumidor, bem como foi depositada a correção, no valor de R$ 30.241,96, pertinente ao período correspondente ao saque e à devolução do numerário de R$ 4.000.000,00 à conta de mencionado fundo municipal."*

Todavia, mediante singela análise dos extratos de fl. 204/213, extrai-se que não houve depósito da quantia de *R$ 30.241,96* (referente aos encargos da mora), mas apenas de R$ 4.000.000,00 (valor principal).

Portanto, há indícios de dano ao erário. Pelo menos, não há prova documental que comprove a restituição dos encargos da mora.

Assim, opinamos pela intimação do Gestor (Prefeito ou Procurador Geral do Município) para que proceda à comprovação da restituição dos *R$ 30.241,96*, bem como da planilha de cálculos que levou a apuração do *quantum debeatur*.

A inércia do gestor deve implicar o encaminhamento dos autos ao Ministério Público para apuração de eventual ato configurador de improbidade administrativa.

Desde logo, porém, conclui-se que as citadas impropriedades configuram descumprimento do art. 42, *caput*, VIII, da LCE nº 160/2012 (LOTCE).

[1] Não há prova da restituição dos encargos da mora.

2.2.5) 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 13)
CF/1988 (art. 37, caput) e LCF nº 101/2000 – LRF (art.48, caput)	Transparência e Publicidade.	Irregular (peça nº 4)

Extrai-se dos autos que não foram acostados os documentos comprobatórios das publicações dos Balanços Orçamentário e Financeiro, haja vista que, de acordo com a peça nº 4, foram juntados apenas o Balanço Patrimonial e a Demonstração das Variações Patrimoniais.

Assim, a conduta do gestor público violou o comando do art. 37, *caput*, da Constituição Federal de 1988 e, do art. 48, *caput*, da Lei Complementar 101/2000 – LRF e, concomitantemente, incorreu na infração prevista no art. 42, caput, e inciso V da Lei Complementar nº 160/2012 (LOTCE).

2.2.6) 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 3.646/2012 - LOA autorizou para o Fundo **créditos orçamentários,** na ordem de R$ 1.324.500,00, conforme análise ANA-ICE-15685/2014, peça nº 29.

Todavia, a despeito do Comparativo de Despesa Autorizada com a Realizada (peça n. 27) demonstrar uma alteração da despesa autorizada para R$ 99.610,99, no caso, o Gestor não acostou cópias dos decretos que autorizam a abertura dos créditos adicionais, restando **prejudicado** o exame das determinações dos artigos 42 e 43, § 1°, incisos I a III, ambos, da Lei Federal n° 4320/64.

2.2.7) Execução orçamentária da receita e da despesa

Na espécie, o gestor não acostou aos autos o Anexo 10 (Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada), como mencionado no item 2.2.2, configurando-se a infração prevista no art. 42, II, da LO-TCE/MS.

Por outro lado, 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 27, o qual demonstra despesa autorizada de R$1.324.500,00 e empenhada na ordem de R$99.610,99.

2.2.8) 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.

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

a) Anexo 12 (Balanço Orçamentário), peça nº 5;

b) Anexo 13 (Balanço Financeiro), peça nº 6;

c) Anexo 14 (Balanço Patrimonial), peça nº 7;

d) Anexo 15 (Demonstração das Variações Patrimoniais), peça nº 8.

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

ORÇAMENTÁRIO	Quadro 1
ESPECIFICAÇÃO	**R$**
1. Receitas Realizadas	2.297.215,54
2. Despesas Empenhadas	(99.610,99)
3. Superavit ou (Deficit)	**2.197.604,55**

Fonte: Anexo 12 (Balanço Orçamentário), peça nº 5.

FINANCEIRO	Quadro 2
ESPECIFICAÇÃO	**R$**
1 – Disponibilidade financeira do Exercício Anterior	2.244.997,97
2 - Receita Orçamentária	2.297.215,54
3 - Receita Extraorçamentária	21.363,00
4 - Consignações	90,48
5 – Soma	**4.563.666,99**
6 - Despesa Orçamentária	99.610,99
7 - Despesa Extraorçamentária	15.669,89
8 - Consignações	90,48
7 – Soma	**115.371,36**
8 – Disponibilidade Financeira para o Exercício Seguinte= (4 - 7)	**4.448.295,63**

Fonte: Anexo 13 (Balanço Financeiro), peça nº 6.

PATRIMONIAL	Quadro 3
ESPECIFICAÇÃO	**EXERCÍCIO ATUAL**
1. Variações Patrimoniais Aumentativas	2.297.215,54
2. Variações Patrimoniais Diminutivas	(84.377,88)
3. Resultado Patrimonial do Período = (1-2)	**2.212.837,66**

Fonte: Anexo 15 (Demonstração das Variações Patrimoniais), peça nº 8.

PATRIMÔNIO LÍQUIDO	Quadro 4
ESPECIFICAÇÃO	**EXERCÍCIO ATUAL**
1. Resultados Acumulados	2.216.496,41
2. Resultado Patrimonial do Período	2.212.837,66
3. Ajustes de Exercícios Anteriores	18.961,56
3. Patrimônio Líquido	**4.448.295,63**
4. Resultado do Exame. Regular = (1±2±3 = BP) Irregular = (1±2±3 ≠ BP)	**Regular**

Fonte: Anexo 14 – Balanço Patrimonial do Exercício Anterior e Atual e Anexo 15 – Demonstração das Variações Patrimoniais, peças nº 7, 8 e 11.

2.2.9) 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.

2.2.10) 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 LCE nº 160/2012.

3. CONCLUSÃO

Ante o exposto, com base nos exames e conclusões presentes nas fundamentações deste Parecer, em cumprimento ao que estatuem os artigos 14, I,

42, *caput*, II e VIII, 37 e 59, III, todos da LCE n° 160/2012, esta Auditoria opina pela **irregularidade** das Contas Anuais de Gestão.

Ao Ministério Público de Contas.
É o parecer.

Campo Grande/MS, 16 de dezembro de 2016.

LEANDRO LOBO RIBEIRO PIMENTEL
CONSELHEIRO SUBSTITUTO