PARECER PAR - GACS PSS - 17924/2015

PROCESSO TC/MS	:	**TC/6031/2013**
PROTOCOLO	:	**1413696**
ÓRGÃO	:	**FUNDO MUNICIPAL DE INVESTIMENTO SOCIAL DE BANDEIRANTES**
JURISDICIONADO/INTERESSADO(A)	:	**FLAVIO ADREANO GOMES** **MARCIO FAUSTINO DE QUEIROZ**
CARGO DO RESPONSÁVEL	:	**EX-PREFEITO** **PREFEITO**
TIPO DO PROCESSO	:	**CONTAS ANUAIS DE GESTÃO DE 2012**
RELATOR	:	**WALDIR NEVES BARBOSA**

EMENTA: FUNDO MUNICIPAL DE INVESTIMENTOS SOCIAIS. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GESTÃO. CONTAS IRREGULARES. SONEGAÇÃO DE DOCUMENTOS SOLICITADOS. AUSÊNCIA DO CONTROLE SOCIAL. AUSÊNCIA DE CONTROLE INTERNO. AUSÊNCIA DE TRANSPARÊNCIA. ABERTURA DE CRÉDITOS ADICONAIS SEM DECRETOS DO EXECUTIVO. DIVERGÊNCIA CONTÁBIL. INFRAÇÃO À NORMA LEGAL. MULTA

I. Irregularidade da prestação, pela falta de observância do art. 42, incisos II, IV, V, VIII e IX da Lei Complementar 160/12. LO/TCE-MS.

II. A ausência de Parecer do Comitê de Fiscalização do Fundo de Investimentos Sociais está sujeita a verificação das causas. TCE ou MPE.

III. Controle Interno não instituído pelo poder executivo municipal. Afronta aos artigos 74 e 31 da CF/88 e 24 da CE. Fixação de prazo para cumprimento da lei. Acompanhamento;

IV. As Demonstrações Contábeis não foram publicadas, conduta infracional tipificada no art. 42, inciso V.

V. As divergências contábeis encontradas nos autos caracterizam conduta tipificada no art. 42, VIII da LO-TCE/MS.

VI. A abertura de crédito orçamentário deve ser precedida de Decreto do Executivo Municipal e justificada, conforme art. 42 e 43 da Lei n. 4320/64.

VII. Constatada a violação ao art. 48 da LRF e à Lei de Acesso a informação compete ao TCE/MS fixar prazo para que o jurisdicionado cumpra a lei, sob pena de multa.

VIII. Infração à norma legal – remessa intempestiva de documentos – art. 46 da LO-TCEMS. Multa.

1. RELATÓRIO

Trata o presente processo das contas anuais de gestão do Fundo Municipal De Investimento Social, do Município de Bandeirantes, relativas ao exercício de 2012. O presente parecer é emitido em atenção ao disposto no art. 14, inciso I da Lei Complementar Estadual n. 160/2012 – Lei Orgânica do TCE/MS (LOTCE/MS).

A 3ª Inspetoria de Controle Externo (3ª ICE) intimou (INT- 3491/2015, fls. 53/55 e INT – 3748/2015, fls. 56/58[1]) o Sr.º Flavio Adreano Gomes e o Sr.º Marcio Faustino de Queiroz, para apresentação de documentos e esclarecimentos, de remessa obrigatória, a fim de complementar a instrução do feito de acordo com o exigido na Seção II, do Anexo I, item 2.1, letra "B", da Instrução Normativa n. 35/2011. No entanto, conforme Despacho (DSP-3ICE-18776/2015, fl. 63) as autoridades administrativas não apresentaram justificativas ou documentos em resposta às intimações no prazo concedido.

Sem manifestação dos responsáveis, a 3ª ICE se manifestou (ANA-3ICE-18115/2015, fls. 65/72), e concluiu:

[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.

> Face ao exposto no Item V - Relatório, entendemos que a presente Prestação de Contas do Fundo Municipal de Investimento Social de Bandeirantes referente ao exercício financeiro de 2012, **não oferece condições favoráveis para obter aprovação**, ressalvando quanto à ocorrência de quaisquer outros processos pendentes de julgamentos nesta Corte de Contas.

Em seguida a 3ª inspetoria encaminhou a prestação de contas a Auditoria para que se pronuncie a respeito.

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 (01/04/2013 – vide art . 54[2] da LO/TCE/MS) determinado no Manual de Remessa de Informações, aprovado pela IN TCE n° 35, de 14 de dezembro de 2011 (Anexo I, Capítulo I, Seção II, Item 2, Subitem 2.1, Letra A), ou seja, 90 (noventa) dias após o encerramento do exercício financeiro, conforme recibo de protocolo definitivo (fl. 2).

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

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

[2] **Art. 54.** Os prazos fluem da data da ciência do ato e são contínuos, excluindo em sua contagem o dia de início e incluindo o de vencimento.

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 informações, dados e documentos.

No que se refere à remessa obrigatória de informações, dados e documentos, consoante o Manual de Remessa aprovado pela IN/TCMS n. 35/2011, temos que a presente prestação de conta não foi instruída na totalidade com os documentos exigidos no Anexo I, Capítulo I, Seção II, Item 2, Subitem 2.1, Letra B. Destacamos a seguir os documentos que, mesmo após requisição formal não foram enviados pelo gestor:

- **B.2.** Cadastro dos responsáveis inclusive do contador e do controlador; *Não há no cadastro o nome do controlador interno*.
- **B. 3**. Parecer técnico conclusivo emitido pela unidade de controle interno sobre as contas; (exercício 2013);
- **B. 4**. Pronunciamento expresso e indelegável do gestor sobre as contas anuais e sobre o parecer do controle interno; (exercício 2013);
- **B. 6.** Documento comprobatório da publicação dos balanços;
- **B.18**. No último ano de mandato, demonstrativo das despesas contraídas nos dois últimos quadrimestres, identificando

as liquidadas, não liquidadas, em ordem sequencial de número de empenhos, discriminando a classificação funcional programática, as respectivas dotações, valores, datas e beneficiários;

- **B.22**. 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;
- **B.23**. Cópia do Parecer emitido pelo Conselho Municipal assinado por todos os membros, sobre as Contas do exercício, bem como o ato legal que nomeou os seus membros, se houver, na forma estabelecida em lei.

Além disso, constatamos que a presente prestação de contas não foi instruída na totalidade com os documentos exigidos no Anexo I, Capítulo I, Seção II, Item 2, Subitem 2.1, Letra B. **Tais documentos não constaram no rol de documentos falantes das intimações**, entretanto fazem parte do rol de documentos obrigatórios previstos pela IN/TCMS n. 35/2011. Qual seja:

- **B.11.** Anexo 16 da Lei 4.320/64 – Demonstrativo da Dívida Fundada;
- **B. 20.** Inventário analítico de Bens Móveis e Imóveis (papel ou mídia);

A falta de remessa tempestiva de documento, dados e informações sujeita o jurisdicionado à multa prevista no art. 46 da LO-TCE/MS.

> *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, desde já, ficam os gestores Sr.º Flavio Adreano Gomes e

Sr.º Marcio Faustino de Queiroz, sujeitos à multa prevista na LO-TCE/MS:

- art. 42, inciso II – pela **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**;

- art. 42, inciso IV – pela sonegação de documento regularmente solicitado, especificamente, por não atender o Termo de Intimação de fls. 53/55 e 56/58;

- art. 46 – pela falta de remessa tempestiva dos documentos que deveriam compor a presente prestação de contas.

Destacamos, por oportuno, que o § único do art. 44[3] da LO-TCE/MS prevê a possibilidade de cumular a multa por remessa intempestiva, com a multa decorrente de outras infrações apuradas pelo TCE/MS.

2.2.1.1) Da ausência do parecer do controle interno

Conforme já dissemos anteriormente, um dos documentos faltantes é a ausência de parecer do Controle Interno. A ausência de tal documento 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).

[3] Art. 44. No exercício de sua competência, o Tribunal pode aplicar as seguintes sanções:
(...)
Parágrafo único. As multas podem ser aplicadas cumulativamente, para sancionar as infrações apuradas pelo Tribunal e pela falta de remessa, dentro do prazo, de informações, dados ou documentos solicitados pelo Tribunal.

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[4] – art. 24;
- LRF – art. 54, § único e art. 59;
- Lei nº 4.320/64 – art. 76 a 80;
- Resolução do CFC nº 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 – 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.**

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

> Fonte: http://tcjuris.tce.mg.gov.br/Nota/BuscarArquivoTRE/134955 - acesso em 01/07/2015

Sendo assim, visando dar efetividade às decisões deste TCE/MS esta auditoria opina, com fulcro nos artigos 71, IX[5] da CF/88, 77, IX[6] da CE/MS/89 e art. 21, VIII[7] 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).

2.2.1.2) Da ausência do controle social.

Os Comitês dos Fundos de Investimentos Sociais são responsáveis pelo Controle Social no âmbito da análise da prestação de contas dos investimentos financiados com recursos desses fundos.

O controle social nesta área foi instituído pela Lei Estadual n° 2.105, de 31 de maio de 2000, a qual institui o Fundo de Investimentos Sociais e dá outras providências:

> Art. 3º Mediante regulamento será instituído um comitê para avaliar programas de investimentos sociais de interesse público, bem

[5] 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;

[6] 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;

[7] 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;

> como para receber as prestações de contas e avaliar seus resultados.
>
> Art. 8º A prestação de contas dos gastos realizados em decorrência de investimentos em programas sociais, incumbe ao órgão ou entidade que os realizar. (redação dada pela Lei nº 2.392, de 8 de janeiro de 2002)
> § 1º Independentemente das prestações de contas exigidas pelas leis de orçamento e de finanças públicas, as prestações de contas dos recursos do FIS deverão ser encaminhadas, obrigatoriamente, ao Comitê referido no artigo 3º e submetidos à aprovação da Assembleia Legislativa. (redação dada pela Lei nº 2.392, de 8 de janeiro de 2002)
> § 2º Recebida pela Assembleia Legislativa, a prestação de contas a que se refere o "caput" deste artigo, será discutida e votada. (redação dada pela Lei nº 2.392, de 8 de janeiro de 2002)
>
> Art. 9º. Do total dos recursos arrecadados na forma do inciso I do artigo 4º desta Lei, 25% (vinte e cinco por cento) serão destinados aos Municípios, conforme percentual correspondente ao índice de participação destes na Receita do Imposto Sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestação de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação - ICMS.
> **§ 1º Os Municípios deverão criar Fundos Municipais para investimento social, vinculados ao Executivo Municipal, os quais serão fiscalizados por um comitê composto por 6 (seis) membros, sendo 3 (três) indicados pelo Poder Público Municipal e 3 (três) pela Sociedade Civil Organizada.**
> **§ 2º Ao comitê de que trata o parágrafo anterior caberá a análise da prestação de contas dos investimentos financiados com recursos do Fundo Municipal.**
>
> Art. 10. Independentemente do disposto no artigo anterior, fica o Poder Executivo, diretamente ou por meio do comitê referido no art. 3º, autorizado a celebrar convênios com os Municípios do Estado, para a realização de investimentos sociais a eles incumbidos. (grifo nosso)

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

As atribuições acima listadas demonstram a importância do controle social. A fiscalização exercida pelo Comitê (composto de forma paritária, Lei

Estadual nº 2105/2000, art. 9º, §1º) dá credibilidade aos documentos acostados às Prestações de Contas encaminhas aos TCE's.

O controle social, quando efetivo, reveste a documentação contábil (acostada às Prestações de Contas) dos seguintes atributos: confiabilidade, imparcialidade e objetividade. Estes atributos foram definidos pelo Conselho Federal de Contabilidade ao editar as NORMAS BRASILEIRAS DE CONTABILIDADE APLICADAS AO SETOR PÚBLICO – NBC T 16, especificamente a NBCT 16.5 que trata do registro contábil. Destacamos a seguir os atributos da informação contábil que consideramos serem os mais relevantes e aplicáveis às prestações de contas relacionadas aos investimentos sociais, quais sejam:

> NBC T 16 – NORMAS BRASILEIRAS DE CONTABILIDADE APLICADAS AO SETOR PÚBLICO
> NBC T 16.5 – REGISTRO CONTÁBIL
> Aprovada pela Resolução CFC n.º 1.132/2008:
> 4. São características do registro e da informação contábil no setor público, devendo observância aos princípios e às Normas Brasileiras Aplicadas ao Setor Público.
> (...)
> (c) Confiabilidade – o registro e a informação contábil devem reunir requisitos de verdade e de validade que possibilitem segurança e credibilidade aos usuários no processo de tomada de decisão.
> (e) Imparcialidade – os registros contábeis devem ser realizados e as informações devem ser apresentadas de modo a não privilegiar interesses específicos e particulares de agentes e/ou entidades.
> (g) Objetividade – o registro deve representar a realidade dos fenômenos patrimoniais em função de critérios técnicos contábeis preestabelecidos em normas ou com base em procedimentos adequados, sem que incidam preferências individuais que provoquem distorções na informação produzida. (Grifo Nosso)

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

Desta forma, entendemos que é dever do TCE/MS fiscalizar, inclusive, se esse Comitê que fiscaliza o Fundo de Investimentos Sociais de Bandeirantes cumpre as diretrizes previstas na Lei Estadual n° 2.105/2000, ou seja, se o Comitê possui estrutura, se os membros foram nomeados, se está analisando as prestações de contas, e se há avaliação da aplicação dos recursos do Fundo.

Sem o parecer do Comitê fica difícil sustentar o cumprimento do disposto no art. 3º no art. 9º da Lei Estadual n° 2.105/2000, uma vez que a análise do TCE/MS é efetuada exclusivamente com base nos dados dos Demonstrativos Contábeis do Município. Ou seja: tem caráter meramente formal, carecendo da chancela do controle social para certificar o efetivo cumprimento do mandamento constitucional (art. 204, inc. II) nos termos da regulamentação trazida pela Lei Estadual n. 2105/2000.

Sendo assim, conforme já dissemos anteriormente, a ausência da documentação exigida pelo item 23. 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; caracteriza infração á normal legal (art. 42, caput e inciso II da LO-TCE/MS e art. 46 da referida lei).

Sugerimos a instauração do procedimento de inspeção com o objetivo de apurar em que condições o Comitê do Fundo de Investimentos Sociais de Bandeirantes vem atuando. Caso não seja possível ao TCE a instauração de inspeção, por limitação de recursos humanos ou materiais, é possível encaminhar cópia dos autos do processo ao Ministério Público Estadual para que o mesmo proceda às investigações que julgar necessárias, se assim entender cabível.

2.2.2) 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.	Regular (fls. 47/51)
CF/1988 (art. 37, caput) e LCF n. 101/2000 – LRF (art.48, caput)	Publicidade e transparência.	**Irregular,** não publicou os balanços e cumpre parcialmente os preceitos relativos à transparência ativa.

Extrai-se dos autos que não foi acostado o documento comprobatório da publicação dos Balanços Orçamentário, Financeiro, Patrimonial e o Demonstrativo de Variações Patrimoniais.

Assim, a não publicação das Demonstrações Contábeis do Fundo violou o princípio da publicidade, insculpido no art. 37, *caput*, da Constituição Federal de 1988 e, do art. 48, *caput*, da Lei Complementar 101/2000 – LRF e tal procedimento caracteriza falta de transparência nas contas públicas, conduta infracional tipificada no art. 42, inciso V, punível com multa nos termos do art. 45, I da LO-TCE/MS. Vejamos:

> **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:
> [...]
> **V** - a falta de transparência nas contas públicas;

Ainda, é importante esclarecer que a transparência das contas públicas não é apenas publicar as Demonstrações Contábeis, mas sim, dar amplo acesso e 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. 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[8].**
> 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, paragrafo 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. 1.133/2008[9] – item 11 – exige não apenas a publicação,

[8] Nas citações de leis e instrumentos normativos, onde houver grifo; o grifo é nosso.
[9] As Normas Brasileiras de Contabilidade (NBC) aplicáveis ao Setor Público são de observância obrigatória no exercício da profissão contábil, cabendo ao responsável técnico pela elaboração das mesmas orientar os gestores da necessidade de divulgação das Demonstrações Contábeis, publicando-as e divulgando-as na Internet.

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**.

No caso em questão temos conduta omissiva passível de punição com multa, atribuída aos ordenadores de despesa Sr.º Flavio Adreano Gomes e Sr;º Marcio Faustino de Queiroz, no exercício de 2012, por deixar de cumprir o art. 48 caput LRF, não divulgando, em meios de acesso público, **às leis orçamentárias (PPA, LDO e LOA), as 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**, caracterizando a conduta de falta de transparência nas contas públicas, conforme prevê o 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:

> 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;

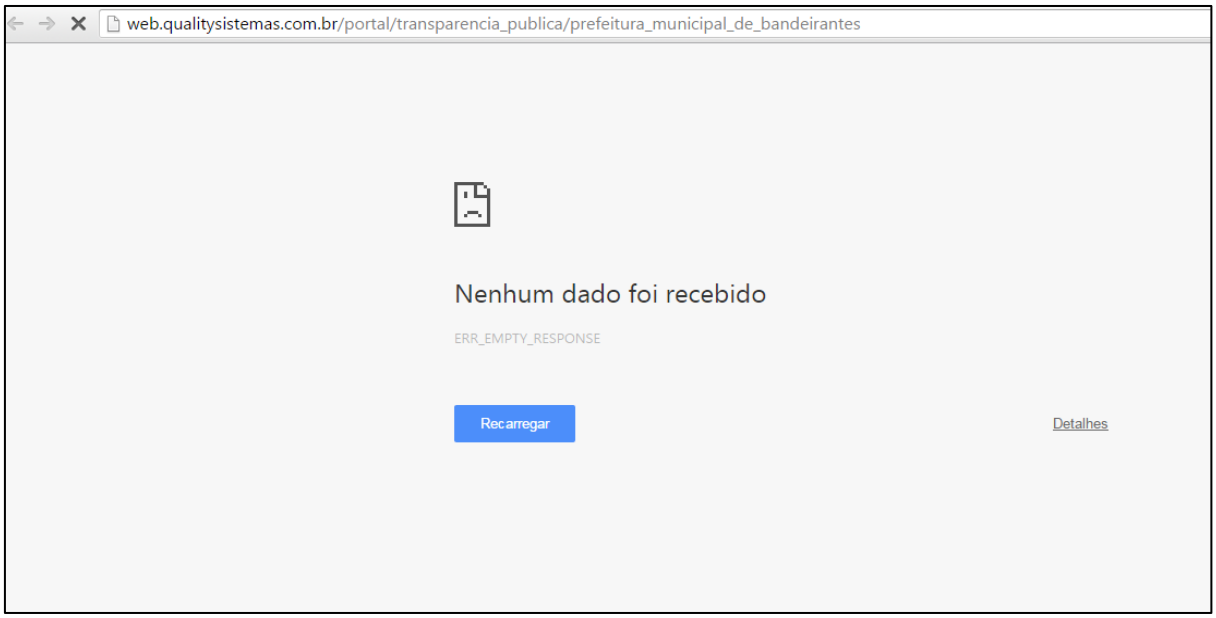
CONSIDERANDO que a transparência da gestão é importante requisito para o exercício da cidadania, cabendo ao gestor fornecer à população, no mínimo, as informações exigidas por lei, e que os apontamentos referentes à Transparência Pública foram no sentido da não disponibilização, no sítio eletrônico, 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
> (Grifo nosso)

Em consulta ao site da Prefeitura Municipal de Bandeirantes (http://www.bandeirantes.ms.gov.br/ - acesso dia 28/04/2016), constatamos que a mesma não cumpre o que determina o art. 48 e 48-A da LRF e a Resolução nº 1.132/2008 do CFC, ou seja, não publica em meios de acesso público os demonstrativos contábeis descritos no art. 48 da LRF e na Resolução nº 1.133/2008, vejamos:



Sendo assim, reafirmamos nossa opinião pela fixação de um prazo razoável para que os gestores deem 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) e pela multa prevista no art. 42, V da LO-TCE/MS pela não publicação dos Balanços.

Com o objetivo de verificar efetividade desta decisão deverá o TCE/MS valer-se acompanhamento (art. 26 e 31 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.

Concordamos com a conclusão da Inspetoria sobre o não encaminhamento do Orçamento Programa do Município de Bandeirantes, relativo ao exercício de 2012, a esta Corte pela Prefeitura Municipal. Através do

TC/5062/2013, fl. 126, localizamos a Lei Municipal nº 842/2011 – LOA que autorizou para o Fundo, créditos orçamentários na ordem de R$ R$ 165.000,00.

Fls.000126

PREFEITURA MUNICIPAL DE BANDEIRANTES - MS
RUA ARTHUR BERNARDES - 300 - CENTRO
CNPJ: 03.501.491/0001-42 Telefone: 3261-1425

Página: 16
Emissão: 31/10/2011
Exercício: 2012

PROGRAMA DE TRABALHO - ANEXO 6 - (LEI 4320/64)

Órgão: 90 - SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL
Unidade: 20 - FUNDO MUNICIPAL DE INVESTIMENTO SOCIAL

Funcional	Especificação	Projetos	Atividades	Total
08	ASSISTENCIA SOCIAL	0,00	165.000,00	165.000,00
08.244	ASSISTENCIA COMUNITARIA	0,00	165.000,00	165.000,00
08.244.0026	ASSITÊNCIA COMUNITÁRIA EM GERAL	0,00	165.000,00	165.000,00
08.244.0026.2.006	MANUTENÇÃO DAS ATIVIDADES DO FMIS	0,00	6.000,00	6.000,00
08.244.0026.2.007	MANUTENÇÃO DAS ATIVIDADES DO PROGRAMA RENDA SOLIDÁRIA	0,00	76.500,00	76.500,00
08.244.0026.2.008	MANUTENÇÃO DAS ATIVIDADES DOS BENEFÍCIOS EVENTUAIS	0,00	82.500,00	82.500,00
TOTAL UNIDADE		0,00	165.000,00	165.000,00

Quanto aos créditos adicionais[10], houve modificação no montante autorizado pela LOA (TC/5062/2013, fl. 126), no entanto, não é possível analisar o cumprimento dos arts. 42 e 43, da Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964, **pois o gestor não encaminhou os decretos orçamentários – peça exigida na letra B.22** do subitem 2.1 do item 2 da Seção II do Capítulo I do Anexo I da IN 35/2011 que são as cópias dos decretos de abertura de créditos adicionais. Vejamos o que dispõe os artigos retro referidos:

> Art. 42. Os créditos suplementares e especiais serão **autorizados por lei e abertos por decreto executivo.**
>
> 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 mineiro que se manifestou nas consultas 876.934 e 742.472, sendo que em ambas ressaltou que não basta previsão na Lei Orçamentária: será indispensável que a autorização, com indicação da forma de alocação de cada recurso e seu destino, além da

[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.

justificativa pela adoção do instituto, se dê 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 *superavit* 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 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.** (Grifo nosso)
> (Fonte:http://revista.tce.mg.gov.br/Content/Upload/Materia/1743.pdf - Acesso em: 02/ fev/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: 02/ fev/2015)

Portanto, as determinações expostas na Lei n. 4320/64, art. 42 e 43, no que se refere à abertura dos créditos não foram atendidas, mesmo após intimações da 3ª Inspetoria (fls. 53/55 e 56/58), caracterizando sonegação de documentos regularmente solicitados por autoridade desta Corte de Contas, conduta esta tipificada no art. 42, inciso IV.

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, 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$ 165.000,00 e arrecadada na ordem de R$ 148.576,09.

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 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), fls. 32/35, o qual demonstra despesa autorizada de R$ 252.000,00 e realizada na ordem de R$ 206.365,79.

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 4.320/1964.

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

a) Anexo 12 (Balanço Orçamentário), fls. 12/13;

b) Anexo 13 (Balanço Financeiro), fls. 14/15;

c) Anexo 14 (Balanço Patrimonial), fls. 16/17;

d) Anexo 15 (Demonstração das Variações Patrimoniais), fls. 18/19.

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

RESULTADO ORÇAMENTÁRIO	Quadro 1
ESPECIFICAÇÃO	**R$**
1 - Receita Arrecadada	148.576,09
2 - Despesa Empenhada	207.172,12
3 - Superávit (Déficit) Orçamentário = (1 - 2)	**(58.596,03)**
Resultado do Exame	Irregular – inconsistência de dados

Fonte: Anexo 12 (Balanço Orçamentário), fls. 12/13.

RESULTADO FINANCEIRO	Quadro 2
ESPECIFICAÇÃO	**R$**
1 – Disponibilidade financeira do Exercício Anterior	627,27
2 - Receita Orçamentária	148.576,09
3 – Transferências Financeiras Recebidas	0,00
4 - Recebimento Extraorçamentário	68.799,30
5 – Soma	**218.002,66**
6 - Despesa Orçamentária	205.972,12
7 - Pagamentos Extraorçamentários	11.728,76
8 – Soma	**217.700,88**
9 – Disponibilidade Financeira do Exercício Seguinte= (5 – 8)	**301,78**
Resultado do Exame	Irregular – inconsistência de dados

Fonte: Anexo 13 (Balanço Financeiro), fls. 14/15.

	Quadro 3

RESULTADO PATRIMONIAL	
ESPECIFICAÇÃO	**R$**
1 – Variação Patrimonial Aumentativa	148.576,09
2 - Variação Patrimonial Diminutiva	205.972,12
3 - Superávit (Déficit) Patrimonial (1-2)	**(57.396,03)**
Resultado do Exame	Irregular – inconsistência de dados

Fonte: Anexo 15 (Demonstração das Variações Patrimoniais), fls. 18/19.

Quadro 4 **RESULTADO ATIVO REAL LÍQUIDO / PASSIVO REAL A DESCOBERTO**	
ESPECIFICAÇÃO	**R$**
1 - Ativo Real Líquido (Passivo Real Descoberto) do Exercício Anterior	(11.329,52)
2 - Superávit (Déficit) Patrimonial do Exercício	(57.396,03)
3 - Ativo Real Líquido (Passivo Real Descoberto) do Exercício	**(68.725,55)**
Resultado do Exame	Irregular – inconsistência de dados

Fonte: Anexo 14 – Balanço Patrimonial do Exercício Anterior e atual e Anexo 15 – Demonstração das Variações Patrimoniais, fls. 70, 102/103 e 104/105.

Esta auditoria ratifica o exposto pela Inspetoria em sua análise (ANA-17967/2015, fls. 58/65) com relação aos itens a seguir:

1- A **despesa orçamentária** do FMIS, visto que os valores apresentados são divergentes, vejamos:

- Balanço Orçamentário (fl. 13) – R$ 207.172,12.
- Anexos (1, 2, 6, 7, 8, 9, 11 vide fls. 21/29 e 34) – R$ 206.365,79.
- Balanço Financeiro 13 (fl. 15) e Demonstração das Variações Patrimoniais (fl. 19) - R$ 205.972,12.

Destacamos a Resolução do Conselho Federal de Contabilidade (CFC) n. 1.132/2008 que NBCT 16.5 – Registro Contábil aplicado ao setor público, que assim estabelece no item 4:

> 4. São **características do registro e da informação contábil no setor público,** devendo observância aos princípios e às Normas Brasileiras Aplicadas ao Setor Público.
> (...)
> (f) Integridade – os registros contábeis e as informações apresentadas devem **reconhecer os fenômenos patrimoniais em sua totalidade**, **não podendo ser omitidas quaisquer partes do fato gerador**.
> (g) Objetividade – **o registro deve representar a realidade dos fenômenos patrimoniais** em função de critérios técnicos contábeis preestabelecidos em normas ou com base em procedimentos adequados, sem que incidam preferências individuais que provoquem distorções na informação produzida.
> (i) Tempestividade – os fenômenos patrimoniais devem ser **registrados no momento de sua ocorrência** e divulgados em tempo hábil para os usuários.

Conforme vimos, o jurisdicionado foi intimado para apresentar justificativas e corrigir os erros ora apontados pela 3° ICE. Entretanto não houve resposta. A conduta caracteriza transgressão aos arts. 101, 102, e 103[11] da Lei Federal n° 4.320/1964 haja vista a INCONSISTÊNCIA entre os valores destacados.

Além disso, constatamos inconsistência nos registros contábeis relativos aos restos a pagar. De acordo com o Anexo 11 – Comparativo da Despesa Autorizada com a realizada a despesa empenhada no exercício totalizou R$

[11] Art. 101. Os resultados gerais do exercício serão demonstrados no Balanço Orçamentário, no Balanço Financeiro, no Balanço Patrimonial, na Demonstração das Variações Patrimoniais, segundo os Anexos números 12, 13, 14 e 15 e os quadros demonstrativos constantes dos Anexos números 1, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 16 e 17.

Art. 102. O Balanço Orçamentário demonstrará as receitas e despesas previstas em confronto com as realizadas.

Art. 103. O Balanço Financeiro demonstrará a receita e a despesa orçamentárias bem como os recebimentos e os pagamentos de natureza extra-orçamentária, conjugados com os saldos em espécie provenientes do exercício anterior, e os que se transferem para o exercício seguinte.
Parágrafo único. Os Restos a Pagar do exercício serão computados na receita extra-orçamentária para compensar sua inclusão na despesa orçamentária.
Art. 104. A Demonstração das Variações Patrimoniais evidenciará as alterações verificadas no patrimônio, resultantes ou independentes da execução orçamentária, e indicará o resultado patrimonial do exercício.

206.365,79 e a despesa paga 138.104,32 o que resultaria em restos a pagar no montante de R$ 68.261,47. Vejamos o Anexo 11 (vide fls. 32/35):

COMPARATIVO DA DESPESA AUTORIZADA COM A REALIZADA - (ANEXO 11 - LEI 4320/64)

Código Descrição	Créditos Autorizados Orçado Original Suplementar	 Especial Extraordinário	Totais Orçado Final Reduzido	Realizado Empenhada no Ano Paga no Ano	Diferenças Saldo a Empenhar Saldo a Pagar
4490.52.00 EQUIPAMENTOS E MATERIAL PERMANENTE	500,00 0,00	0,00 0,00	500,00 0,00	0,00 0,00	500,00 0,00
90.20.00.08.244.0026.2.008 **MANUTENÇÃO DAS ATIVIDADES DOS BENEFÍCIOS EVENTUAIS**	82.500,00 133.300,00	0,00 0,00	154.500,00 61.300,00	128.665,29 71.620,37	25.834,71 57.044,92
3000.00.00 DESPESAS CORRENTES	82.000,00 133.300,00	0,00 0,00	154.000,00 61.300,00	128.665,29 71.620,37	25.334,71 57.044,92
3300.00.00 OUTRAS DESPESAS CORRENTES	82.000,00 133.300,00	0,00 0,00	154.000,00 61.300,00	128.665,29 71.620,37	25.334,71 57.044,92
3390.00.00 APLICACOES DIRETAS	82.000,00 133.300,00	0,00 0,00	154.000,00 61.300,00	128.665,29 71.620,37	25.334,71 57.044,92
3390.30.00 MATERIAL DE CONSUMO	25.000,00 0,00	0,00 0,00	1.500,00 23.500,00	440,00 440,00	1.060,00 0,00
3390.32.00 MATERIAL, BEM OU SERVIÇO PARA DISTRIBUIÇÃO GRATUITA	50.000,00 77.300,00	0,00 0,00	90.800,00 36.500,00	90.134,40 44.027,71	665,60 46.106,69
3390.36.00 OUTROS SERV.DE TERCEIROS-PESSOA FISICA	1.000,00 0,00	0,00 0,00	1.000,00 0,00	0,00 0,00	1.000,00 0,00
3390.39.00 OUTROS SERV.TERCEIROS-PESSOA JURIDICA	5.000,00 56.000,00	0,00 0,00	60.700,00 300,00	38.090,89 27.152,66	22.609,11 10.938,23
3390.48.00 OUTROS AUX.FINANC.A PESSOAS FISICAS	1.000,00 0,00	0,00 0,00	0,00 1.000,00	0,00 0,00	0,00 0,00
4000.00.00 DESPESAS DE CAPITAL	500,00 0,00	0,00 0,00	500,00 0,00	0,00 0,00	500,00 0,00
4400.00.00 INVESTIMENTOS	500,00 0,00	0,00 0,00	500,00 0,00	0,00 0,00	500,00 0,00
4490.00.00 APLICACOES DIRETAS	500,00 0,00	0,00 0,00	500,00 0,00	0,00 0,00	500,00 0,00
4490.51.00 OBRAS E INSTALACOES	500,00 0,00	0,00 0,00	500,00 0,00	0,00 0,00	500,00 0,00
TOTAL GERAL	**165.000,00** **173.300,00**	**0,00** **0,00**	**252.000,00** **86.300,00**	**206.365,79** **138.104,32**	**45.634,21** **68.261,47**

Ocorre que o anexo 17 – Demonstrativo da Dívida Flutuante (fl. 30) demonstra a inscrição de restos a pagar no valor de R$ 67.867,80 no exercício de 2012. Em resumo os restos a pagar do exercício de 2012 foram escriturados da seguinte maneira:

- R$ 69.067,80 – Relação de Restos a Pagar (fl. 38/39) e BF (fl. 14);
- R$ 67.867,80 – Anexo 17 (fl. 30);
- R$ 68.261,47 – Anexo 11 (fl. 32/35);

Diante de três valores distintos impossível apurar qual o valor correto de restos a pagar, caracterizando a conduta infracional de escrituração das contas públicas de modo irregular. Assim, diante da inconsistência nos valores relativos a despesa orçamentária e restos a pagar, esta auditoria entende que as Demonstrações Contábeis do FMIS-Bandeirantes não representam de forma adequada a execução orçamentária, a situação patrimonial, o fluxo financeiro e o resultado das operações.

Pela escrituração das contas publicas de modo irregular, configurando infração à norma legal, opinamos pela aplicação da multa em face do ato infracional tipificado no art. 42, caput e VIII[12] da LO-TCEMS.

2.2.5.1) Conciliação Bancária.

De acordo com os extratos bancários (fls. 49/51) o saldo das disponibilidades em 31/12/2012 era de R$ 1.647,58 e o saldo contábil de R$ 301,78. A conciliação bancária (fl. 48) demonstra a seguinte situação em 31/12/2012:

FUNDO MUNICIPAL DE INVESTIMENTO SOCIAL DE BANDEIRANTES - MS — Maquiavel 2010 v3.6.0.0 Diretriz

CONCILIACAO BANCARIA DE 01/12/2012 A 31/12/2012-NORMAL — Pag. 1

luzido: 2 Banco: 001 - BANCO DO BRASIL S/A Agencia: 3929-2 - BANDEIRANTES
Conta: 5.958-7 - FMIS - FUNDO MUNICIPAL DE INVESTIMENTO SOCIAL

ICAM T EM	CONCILIADO HISTORICO	DOCUMENTO	DEBITO/APLICACAO	CREDITO/RESGATE
DO FINAL EM 31/12/2012 (TESOURARIA)				301,78
2 C 30/04/2010	999-REFERENTE CHEQUE A REGULARIZAR	CH 850525	200,00	
1 D 10/09/2010	999-PGTO TOTAL S/DESC. EMPENHO 105 ANDERSON DA SILVA PEREI	0000850688		64,00
372 D 12/12/2012	999-PGTO PARCIAL S/DESC. EMPENHO 76 ANA CRISTINA FERREIRA	0000851351		200,00
380 D 12/12/2012	999-PGTO PARCIAL S/DESC. EMPENHO 70 MARCIA APARECIDA DO NA	0000851359		200,00
388 D 12/12/2012	999-PGTO PARCIAL S/DESC. EMPENHO 62 VANDA FRANCISCA PARAVA	0000851367		200,00
392 D 31/12/2012	999-PGTO PARCIAL EMPENHO 17 F.S DE BARROS	0000851370		882,00
DO FINAL EM 31/12/2012 (EXTRATO)				1.647,78
CAMENTOS: DEBITO 1 CREDITO 5 TOTAIS: LIQUIDO DO PERIODO			1.346,00	200,00 1.546,00

FLAVIO ADREANO GOMES
PREFEITO MUNICIPAL

FÁBIO ALEXANDRE DE CASTRO
CONTADOR
CRC: MS-7227

Da análise da conciliação chama a atenção os valores pendentes

[12] 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:

(...)

VIII - **a escrituração ou registro das contas públicas** de forma ou modo irregular;

desde 30/04/2010, em especial aquele referente a "Cheque a regularizar" que não nos permite apurar sua origem. Tal valor, da forma como registrado, demonstra um cheque que 30/04/2010 foi indevidamente compensado pelo banco, ficando pendente na conciliação até que o FMHIS-Bandeirantes conseguisse reaver tal valor. Ocorre que tal valor continua pendente de conciliação nas contas de gestão de 31/12/2014 (vide TC 7721/2015 – fl. 64). Vejamos:



Fls.000064

060

ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL
FUNDO MUNICIPAL DE INVESTIMENTO SOCIAL DE
RUA PRESIDENTE ARTHUR BERNARDES, 300, CENTRO, BANDEIRANTES/MS

Quality Sistemas
Exercício: 2014
27/03/2015 - 11:57:48
Mês atual: Dezembro

Conciliação Bancária em 31 de Dezembro de 2014

Banco: BANCO DO BRASIL S.A.

Agência: 3929-2 Conta: 5958-7-FMIS- FUNDO MUNICIPAL DE INVESTIMENTO

Lanc.	Data	Histórico	Nº Cheque/Doc.	Operação	Valor
31	30/04/2010	REFERENTE A CHEQUE A REGULARIZAR	850525	CD	200,00
32	10/09/2010	PAGTO TOTAL S/DESC. EMPENHO 105 ANDERSON DA SILVA	850688	DB	64,00

Total da Conciliação.....:	-136,00
Saldo Contábil.....:	1.670,63
Saldo do Extrato Bancário...:	1.534,63

VALTENIO DA SILVA
TECNICO EM CONTABILIDADE

Ora a conciliação bancária serve para demonstrar diferenças temporárias de valores em compensação. Não se presta a carregar valores eternamente sob o pretexto de que são valores a regularizar. Assim, opinamos pela recomendação ao jurisdicionado para que, ao elaborar o balanço de 2016, demonstre a efetiva possibilidade de regularizar o cheque n.º 850525 juntando às contas cópia do cheque microfilmado e demonstrando a natureza do valor a regularizar. Se houver impossibilidade de cobrança, o valor deve ser baixado da conciliação, levado à conta de resultado patrimonial e evidenciado em Nota Explicativa na DVP. Procedimento semelhante deve ser adotado com relação ao cheque n.º 850688 – R$ 64,00 – emitido em 10/09/2010. Se o cheque, emitido em 2010 para pagamento de fornecedor, não foi compensado até a presente data, provavelmente não será mais, até porque tal valor já prescreveu. Vejamos:

> Dois conhecidos títulos de crédito, cheque e nota promissória, são passíveis de execução, ou seja, no caso de inadimplência de pagamento, os dois documentos são aptos a serem cobrados e exigidos por meio de execução, por serem títulos líquidos, certos e exigíveis.
> Contudo, para a cobrança destes títulos através da via executiva a lei estipula um prazo. **No caso do cheque, a Lei 7.357/1985, estabelece que o credor possui um prazo para apresentação do cheque na instituição bancária, que é de 30 dias quando for da mesma praça e de 60 dias quando for de praça diferente**. Assim, conforme o art. 59 da referida lei, **o portador do cheque tem um prazo prescricional de 6 meses, contados da expiração do prazo de apresentação, para executar o título**.
> A tese defendida pelos ministros da Segunda Seção do Superior Tribunal de Justiça, é que, **após fluir o prazo para ajuizar a demanda executiva, o possuidor dos títulos** (cheque ou nota promissória) **tem a alternativa de reaver seu crédito por meio de ação monitória, esta no prazo de 5 cinco anos**.
> A ação monitória é a demanda na qual o autor consegue cobrar um título que não possui força executiva, pela constituição de título de crédito judicial. Sendo exatamente o caso acima descrito, dos cheques e promissórias vencidas, quando não possuem mais a característica de título executivo, por conta do decurso do tempo para ajuizar a ação.
> **O prazo prescricional de 5 anos no caso de cheque começa a ser contado no dia seguinte à data lançada no espaço próprio para isso no documento**(...)
>
> Fonte:
> http://www.gazetadopovo.com.br/economia/colunistas/cenarios-de-direito-empresarial/prazo-prescricional-para-cobrar-cheque-ou-promissoria-ewhrrzrk97uzi0w0aortgrk9a

Reforçando o entendimento de que tais a baixa de tais valores por perda da exigibilidade deverá estar amparada documentalmente, evidenciada em nota explicativa na qual fique demonstrado os valores envolvidos e a natureza dos débitos/créditos baixados, bem como a fundamentação legal ou regulamentar dos mesmos.

2.2.5.2) Falta de equilíbrio nas contas.

O saldo disponível em banco, conforme se constata no Balanço Financeiro – Bancos Conta Movimento R$ 301,78 não é suficiente para cobrir a despesa com o Imposto de Renda Retido na Fonte (IRRF), que totaliza R$ 391,50 (vide Anexo 17 – Dívida Flutuante, fl. 30), assim incorre o gestor nos termos do Art. 1, §1° da LRF, vejamos:

> Art. 1º Esta Lei Complementar estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, com amparo no Capítulo II do Título VI da Constituição.
>
> § 1º A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação **planejada e transparente**, **em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas** e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.

Conforme vimos, a falta de saldo em caixa para pagar as dividas do IRRF e ISSQN, haja vista que o valor não foi repassado a quem é de direito, conforme disposto no anexo 13, 15 e 17, caracteriza infração ao art. 1, §1° da LRF. Pela infração a norma legal, opinamos pela multa prevista no art. 42, caput da LO-TCE/MS.

2.2.6) Das Irregularidades apontadas.

Da análise dos autos constatamos as seguintes irregularidades:

- O gestor não instruiu a prestação de contas com a totalidade dos documentos exigidos (itens 2.1 deste parecer), mesmo após ser intimado (art. 42, inciso II e IV da LO-TCE/MS), des-

sa forma está sujeita a aplicação da multa prevista no art. 46 e art. 45, inciso I da LO-TCE/MS;

- Não foram publicadas as Demonstrações Contábeis, não atendimento do art. 48 da LRF, conduta infracional tipificada no art. 42, caput e inciso V, conforme item 2.2.2;
- A abertura de créditos adicionais sem observância dos requisitos formais ou materiais exigidos, caracteriza a infração tipificada no art. 42, inciso IX da LO-TCE/MS, conforme item 2.2.3 deste parecer;
- A despesa orçamentária apresentada no Balanço Orçamentário (R$ 207.172,12), Financeiro (R$ 205.972,12), anexo XI (R$ 206.365,79) estão divergentes. Pela conduta de escrituração das contas publicas de modo irregular opinamos pela multa prevista no art. 42, VIII da LO-TCE/MS, conforme item 2.2.5. deste parecer;
- Inconsistência contábil no registro dos restos a pagar conforme item 2.2.5 deste parecer, caracterizando a conduta infracional de escrituração das contas públicas de modo irregular;
- Conforme é possível visualizar comparando no anexo 17 (Demonstrativo da Divida Flutuante – fl. 30) e o Balanço Financeiro, à fl. 15, não existe saldo em caixa para cobrir o total do valor arrecadado de IRRF e ISSQN pelo ente e também não foi repassado a quem é de direito. O saldo em caixa não cobre o total da divida, logo, há um déficit financeiro. O a conduta caracteriza infração ao art. 1, §1° pela falta de equilíbrio nas contas publicas, incorrendo em multa prevista no art. 42, caput da LO-TCE/MS pela infração a norma legal, conforme item 2.2.5.2 deste parecer;

- Conciliação bancária com valores pendentes de regularização desde 2010 e que permanecem pendentes de conciliação nas contas de 31/12/2014.

2.2.8) Avaliação de legitimidade e economicidade.

Não constam dos autos elementos suficientes para avaliar a legitimidade e economicidade dos atos de gestão praticados no decorrer do exercício financeiro. Por esta razão ressalvamos qualquer ação futura deste tribunal neste sentido, especialmente, aquelas realizadas pelos instrumentos de fiscalização previstos no art. 26 da LO/TCE/MS.

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 n. 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; 37, 42, caput, II, IV, V, VIII e IX; 59, III, todos da LCE n° 160/2012, esta Auditoria opina pela **IRREGULARIDADE** das Contas Anuais de Gestão do Fundo Municipal de Investimentos Sociais de Bandeirantes - MS, referente ao exercício de 2012, de responsabilidade do Prefeito Municipal à época, Sr. Flavio Adreano Gomes, Prefeito Municipal à época e o sr. Marcio Faustino de Queiroz, Prefeito Municipal, opinando ainda:

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

b) Pela **aplicação de multa** prevista no art. 42, inciso II**;** pela omissão parcial no dever de prestar contas no prazo estabelecido, haja vista a falta de remessa de documentos apontados, conforme item 2.2.1, deste parecer;

c) Pela **aplicação de multa** prevista no art. 42, inciso IV da LO-TCE/MS, devido à sonegação de documentos formalmente solicitados, tendo em vista o não atendimento dos Termos de Intimação INT-3491/2015 E INT-3748/2015 (fl. 53/55 e 56/58);

d) Pela **aplicação de multa** em face do ato infracional previsto no art. 42, inc. V da LO-TCE/MS**;** por não publicar os Anexos 12, 13,14 e 15 Lei nº 4320/64, conforme item 2.2.2 deste Parecer;

e) Pela **aplicação de multa** em face do ato infracional previsto no art. 42, inciso VIII**;** pela inconsistência constante nos Anexos previstos na Lei 4.320/64, caracterizando registro das contas públicas de modo irregular, conforme item 2.2.5 deste parecer.

f) Pela **aplicação de multa prevista** no art. 42, inciso IX da LO-TCE/MS, tendo em vista a abertura de créditos adicionais sem Decreto precedido de justificativa, item 2.2.3 deste parecer;

g) Pela **fixação de prazo** para que o gestor institua o controle interno, sob pena de multa (art. 42 caput LO-TCE/MS), com acompanhamento pelo TCE/MS (instrumento de fiscalização previsto no art. 31 da LO-TCE/MS), conforme item 2.2.1.1 deste parecer;

h) Pela **Instauração de procedimento de Inspeção** (Art. 29 – LO-TCEMS) com objetivo de verificar a atuação do Comitê de Fiscalização do Fundo de Investimentos Sociais de Bandeirantes, tendo em vista a ausência de remessa do parecer. Alternativamente, pela remessa de cópia dos autos ao Ministério Público Estadual a quem compete defender os interesses sociais indisponíveis, conforme item 2.2.1.2 deste parecer;

i) Pela **fixação de prazo** para que os gestores deem cumprimento aos artigos 48 e 48-A da LRF, à Lei de Acesso à Informação e à Resolução n.º 1.133/2008 do CFC, sob pena de multa (art. 42, inciso V), com acompanhamento pelo TCE/MS (instrumento de fiscalização previsto no art. 31 da LO-TCE/MS), conforme item 2.2.2 deste parecer;

j) Pela recomendação aos gestores para que observem as normas vigentes do TCE/MS, para uma eficiente prestação de contas e sua respectiva análise;

k) Pela recomendação para que analisem os valores pendentes de conciliação bancária desde 2010, baixando os valores irrecuperáveis, formalizando documentalmente o ocorrido e evidenciando os impactos, a natureza e os valores envolvidos em nota explicativa.

É o parecer.

Campo Grande, 29 de abril de 2016.

PATRÍCIA SARMENTO DOS SANTOS

CONSELHEIRA SUBSTITUTA

MAS

PROCESSO TC/MS	:	**TC/6031/2013**
PROTOCOLO	:	**1413696**
ÓRGÃO	:	**FUNDO MUNICIPAL DE INVESTIMENTO SOCIAL DE BANDEITANTES**
JURISDICIONADO/INTERESSADO(A)	:	**FLAVIO ADREANO GOMES** **MARCIO FAUSTINO DE QUEIROZ**
CARGO DO RESPONSÁVEL	:	**EX-PREFEITO** **PREFEITO**
TIPO DO PROCESSO	:	**CONTAS ANUAIS DE GESTÃO DE 2012**
RELATOR	:	**WALDIR NEVES BARBOSA**

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 nº 76/2013.

Campo Grande, 29 de abril de 2016.

PATRÍCIA SARMENTO DOS SANTOS
CONSELHEIRA SUBSTITUTA