Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul
CORPO ESPECIAL - AUDITORIA

Parecer	:	**PAR - C.ESP - 03205/2011**
PROCESSO TC/MS	:	3073/2010
PROTOCOLO	:	977716
ÓRGÃO	:	FUNDO MUNICIPAL DE TURISMO DE CASSILANDIA
RESPONSÁVEL	:	CARLOS AUGUSTO DA SILVA
CARGO DO RESPONSÁVEL	:	PREFEITO
ASSUNTO DO PROCESSO	:	BALANCO GERAL 2009
RELATOR	:	CONS. IRAN COELHO DAS NEVES

I – PREÂMBULO

1 – Versa o processo sobre a Prestação de Contas do **FUNDO MUNICIPAL DE TURISMO DE CASSILÂNDIA – MS**, inerente ao exercício financeiro de 2009, de responsabilidade do gestor Senhor **SILVIO BARBOSA DE QUEIROZ,** Ordenador de Despesas e Presidente do Conselho Municipal de Turismo – **COMTUR**, entidade esta Administradora do Fundo Municipal, por força do Artigo 1º, da Lei Municipal n° 1119/99 de 02.09.1999 (fl. 99-TC) que criou o Fundo, conforme se vê às fls. 07 e 51-TC, sendo responsável Solidário o Senhor **CARLOS AUGUSTO DA SILVA**, Prefeito Municipal que encaminhou a presente Prestação de Contas

.

2 – O julgamento da dita Prestação de Contas por parte deste Egrégio Tribunal de Contas, tem por fundamento o disposto no **inciso lI do art. 37** da LC n° 048/1990 (LOTCEMS).

3 – O processo em apreço é trazido à consideração deste Corpo Especial-Auditoria, para emissão de parecer em cumprimento do que reza o **inciso I do art. 19** da LC nº 048/1990 (LOTCEMS) e do **inciso II do art. 37** da RN nº 057/2006 (RITCEMS).

4 – Inicialmente a Prestação de Contas foi analisada pela Equipe Técnica da 2ª Inspetoria de Controle Externo, cujo resultado gerou a Análise Processual ANP – 2IGCE – 05827-2010, às ff. 85/86-TC, que evidenciou a necessidade de realizar diligência junto ao órgão em razão da constatação dos fatos expostos na citada análise.

5 – Em cumprimento do princípio do contraditório e da ampla defesa, que dispõe o **inciso LV do art. 5º** da Constituição da República, o Ordenador de Despesas não foi notificado e sim o Sr. Prefeito Municipal (Ofício à f. 87-TC), oportunidade que apresentou sua defesa, após prorrogação de prazo, por meio da justificativa à ff. 95 e 96-TC, apensos os documentos às ff. 97/123-TC.



6 – Cumprido o princípio do contraditório e da ampla defesa, a Equipe Técnica da 2ª Inspetoria de Controle Externo, examinou derradeiramente a Prestação de Contas por meio da Análise Conclusiva ANC - 2IGCE – 01829/2011 às ff. 124/131-TC, oportunidade que constatou o saneamento parcial dos fatos diligenciados, concluindo por sua não aprovação conforme segue:

> V - CONSIDERAÇÕES GERAIS
>
> .....
>
> Examinado os documentos e as justificativas apresentadas, constatamos que
>
> as pendências não foram regularizadas totalmente:
>
> Quanto ao item "04" da irregularidade, que diz: "*04 – Solicitamos esclarecimentos quanto ao valor em aberto referente a INSS no valor de R$ 4.290,61, conforme o Anexo 17 – Demonstração da Dívida."*
>
> O Interessado justificou: *Informamos que infelizmente não conseguimos atender a solicitação contida neste item. Tão logo estejamos com o documento em mãos e o esclarecimento cabível, estaremos respondendo em ocasião oportuna.* (grifo nosso)
>
> Quanto ao item "05" da irregularidade, que diz: "*05 – Solicitamos esclarecimentos quanto ao Passivo Real a Descoberto de R$ 4.056,41, registrado no Anexo 14 – Balanço Patrimonial, haja vista que o mesmo demonstra que as obrigações superam os Bens e Direitos, originando o aumento de Dívida a Curto Prazo."*
>
> O Interessado Justificou: *Idêntica a alegação acima apresentada, temos a informar que, assim que estivermos com a explicação devidamente elaborada para o caso, estaremos encaminhando resposta a esse Tribunal.* (grifo nosso)
>
> Análise Técnica: Tendo em vista que o Balanço analisado refere-se ao exercício de 2009, e quando da notificação, o interessado solicitou prorrogação de prazo para providenciar documentos, sendo devidamente atendido, entendemos que as justificativas não são plausíveis, pois foi dado tempo hábil para que o interessado tomasse as medidas cabíveis.
>
> Importante destacar que o item "04" refere-se a INSS retido e não recolhido, sendo que em 2008, já havia saldo no valor de R$ 1.864,15, que somado ao inscrito em 2009 – R$ 2.426,46, ficou ainda pendente para o próximo exercício o total de R$ 4.290,61.
>
> VI - DA CONCLUSÃO
>
> Examinada a presente Prestação de Contas, entendemos que a mesma não oferece condições para aprovação**,** em face das observações contidas no item V – CONSIDERAÇÕES GERAIS
>
> É a nossa análise.

II – EXAME DE AUDITORIA

7 – Considerando a vigente ordem legal e demais legislações pertinentes, bem como às normas gerais de auditoria aplicada à administração pública ficou constatado na extensão do exame de auditoria o seguinte:

7.1 – NA AVALIAÇÃO do Calendário das Obrigações; da Execução Orçamentária da Receita e Despesa; da Autorização e Abertura dos Créditos Adicionais e suas respectivas Fontes de Recursos e da Consistência dos Registros Contábeis, de acordo com os Anexos às ff. 16/47, NADA FOI ENCONTRADO DE IRREGULAR.

7.2 – NA AVALIAÇÃO DO FATO LEVANTADO PELA EQUIPE TÉCNICA DA INSPETORIA DE CONTROLE EXTERNO, transcrito no item 6 deste parecer, esta Auditoria, *data vênia*, não corrobora, na íntegra, com o seu posicionamento pelas seguintes razões:

> "Quanto ao item "04" da irregularidade, que diz: "*04 – Solicitamos esclarecimentos quanto ao valor em aberto referente a INSS no valor de R$ 4.290,61, conforme o Anexo 17 – Demonstração da Dívida.*" "

7.2.1 – Corrobora com o fato noticiado pela Equipe Técnica da Inspetoria por quê os valores registrados nas peças contábeis da Prestação de Contas em exame estão sujeitos a esclarecimentos em relação aos seus registros como é o caso do INSS, todavia, o ressalva em virtude de que sendo o Fundo Municipal um Ente sem personalidade jurídica subordina-se ao Ente Maior que é a Prefeitura Municipal, esse sim com personalidade jurídica, e é que mantém as relações jurídicas com o INSS, pois é ele que efetiva os pagamentos para este Credor de suas próprias obrigações, assim como as obrigações das demais entidades municipais, como é o caso aqui em análise, portanto, é possível que os registros integrantes da prestação de contas que se examina, no que se refere ao exercício anterior, já estejam regularizados e que não foi transmitido ao Fundo a determinação contábil de regularização destas dívidas, que como se observa o registro contábil está correto pois registra a dívida com o INSS, o que se poderá entender como regular e legal, entretanto, o enfoque da "solicitação de esclarecimento" adentra em área gerencial e operacional do Ente Público, e não atinge diretamente os valores monetários constantes destas Contas, o que faz

no caso configurar no fato de estar em dívida com o INSS uma impropriedade Administrativa/ Operacional por constatar-se pelas Contas que ocorre uma "omissão" de providencias administrativas financeiras para a devida regularidade dos registros contábeis, do Credor Previdenciário, por parte do Ordenador de Despesas que deveria no exercício financeiro ter assumido atitudes gerenciais para solução da dívida, comprometendo dessa forma o julgamento pela regularidade de sua Prestação de Contas.

7.2.1.1. - Esta Auditoria no que se refere a "justificativa" apresentada pelo responsável Sr. Carlos Augusto da Silva, Prefeito Municipal e responsável indireto destas Contas, quando informa que "*Informamos que infelizmente não conseguimos atender a solicitação contida neste item. Tão logo estejamos com o documento em mãos e o esclarecimento cabível, estaremos respondendo em ocasião oportuna.*, considerada não aceita pela diligente Inspetoria, é de entendimento que a primeira vista parece sim ser que as mesmas "não são plausíveis", todavia se nos deparamos com a situação de que o Prefeito Municipal não é o Ordenador de Despesas destas Contas, e sim é o Sr. Silvio Barbosa de Queiroz, que não foi "notificado" das "irregularidades" elecandas às fls. 85 e 86-TC, embora solicitado pela Equipe Técnica como se vê na parte da "Conclusão" da Análise Processual, não pode ele mesmo "esclarecer" situações a que não deu causa e sim o Ordenador de Despesas, portanto, terá ele que falar com o responsável direto destas Contas para então prestar esclarecimentos ao nosso Tribunal de Contas, de modo que nesta situação as justificativas apresentadas pelo Prefeito Municipal deverão ser consideradas nesta Corte de Contas como "plausíveis", merecendo serem recepcionadas, como o foram, e aceitas para sanear as irregularidades noticiadas.

> Quanto ao item "05" da irregularidade, que diz: "*05 – Solicitamos esclarecimentos quanto ao Passivo Real a Descoberto de R$ 4.056,41, registrado no Anexo 14 – Balanço Patrimonial, haja vista que o mesmo demonstra que as obrigações superam os Bens e Direitos, originando o aumento de Dívida a Curto Prazo.*"

7.2.2. – No que tange a presente irregularidade que no entender da Equipe Técnica da diligente Inspetoria é elemento que vem em prejuízo da aprovação destas Contas, esta Auditoria é de entendimento que a matéria questionada ao responsável indireto destas Contas que se trata do Prefeito Municipal, e não o foi em relação ao responsável direto Sr. Silvio de Barbosa Queiroz, como já noticiado no item anterior, não se trata de "irregularidade" que detenha condição de desaprovação destas Contas, tendo em vista que os registros efetuados no Anexo 14 – Balanço Patrimonial relativamente ao "Resultado Patrimonial" do exercício de 2009 demonstram que a movimentação financeira dos "ingressos" foram em menores quantidades que os "egressos", perfazendo, portanto, uma

situação deficitária entre ambos resultando em um "prejuízo" que somado ao do exercício anterior fez promover um "aumento de Dívida a Curto Prazo", situação deficitária esta que é de responsabilidade de seu Ente Maior qual seja da Prefeitura Municipal, pois um Fundo Municipal é por definição legal disposta no Artigo 71 da Lei 4.320/64 um Fundo Especial, ou seja, uma "Despesa Específica" que recebe um tratamento diferenciado das demais Despesas Públicas por ter "receitas específicas" a qual se vincula, como é o caso aqui cuja receita principal é a Taxa de Terminal Rodoviário conforme se comprova no Anexo 10 – Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada, à fl. 31-TC, para financiar os gastos do Fundo de Turismo, sendo que esta conclusão é obtida pela leitura dos valores monetários constantes dos diferentes Anexos e Demonstrativos que compõem estas Contas.

7.3 – Outro aspecto a apreciar é o fato de que embora considerado como "documento aceito" neste Tribunal de Contas, dada a sua especificidade como é o caso do "Relatório de Atividades" às fls. 09 a 14-TC, onde se contata existir "Relatório Sobre a Gestão Econômica Financeira do Exercício de 2009" contendo informações contábeis, aliás, que são reprisadas nos Anexos e Demonstrativos que instruem esta Prestação de Contas, portanto, dito documento não poderá ser entendido como o "substituto" do que é exigido no Anexo III, no item 2.3 – Relatório da gestão orçamentária e financeira do exercício, *com informações dos objetivos propostos no orçamento e dos alcançados, destacando-os fisicamente*, da Instrução Normativa n° 01/95, porquê objetiva como se vê o "resultado" da ação gestora de forma concreta, qual seja quantos foram os beneficiados com os "programas do orçamento" que no caso aqui em exame conforme fl.21-TC, no Anexo 2 – Natureza da Despesas Segundo as Categorias Econômicas os recursos foram destinados a "Diárias, Subvenções Sociais, Material de Consumo, Serviços de Pessoas Físicas e de Pessoas Jurídicas e Matérias Permanentes", de maneira que se divulgassem neste "Relatório" quais Entidades receberam as subvenções, quantos "Turistas" foram atendidos em suas necessidades cognitivas das belezas do Município, quem recebeu as diárias e quais finalidades de suas viagens por exemplo, permitiria aos interessados, todos, inclusive este Tribunal de Contas estabelecer um parâmetro de que foram atendidos os Princípios Constitucionais da Economicidade, Eficiência e Eficácia, e colocaria em principal meta o Princípio da "Transparência" para apreciação pela Comunidade Local, que é a grande interessada em ver melhores condições na prestação dos Serviços Públicos, entretanto, do jeito que foi elaborado o "substituto" do relatório em nada contribui com as análises de auditagem e não deve ser aceito nesta Corte de Contas, permitindo, sim entendimento de que não supre o exigido no item 2.3 do Anexo III, da Instrução Normativa TC-MS nº 01/95, configurando-se uma Impropriedade de ordem Formal de Instrução Processual, repercutindo na aprovação integral destas Contas.

7.4. - Pelos termos da Lei Municipal n° 1119/99, às fls. 99 a 101-TC, se constata uma situação em nosso entender "própria e inovadora", pois foi criado o Fundo Municipal de Turismo – FUMTUR, que é *ADMINISTRADO* pelo Conselho Municipal de Turismo – COMTUR, sendo que a Conta Bancária "será aberta e movimentada pelo seu Presidente e Tesoureiro" do Conselho Municipal, conforme Parágrafo Único do Artigo 1º, portanto, um Órgão Auxiliar do Prefeito Municipal (Conselho) é encarregado de gerir os recursos de outro Órgão Municipal, no caso o FUMTUR, posição esta que poderá ensejar, em hipótese, estar ocorrendo uma "segregação de função", além do mais, é uma situação singular e "estranho" um Órgão (Conselho) ser "executor" de outro Órgão (Fundo), porém só pela Lei, pois neste processo quem "Ordena as Despesas" é o "Presidente do Conselho" sem que a Lei tenha assim estabelecido, o que promove uma situação inusitada pois a figura de Ordenar Despesas é decorrente da Lei Orgânica do Município e, de certo, tradicionalmente aponta o Prefeito Municipal para as despesas do Poder Executivo e a Mesa da Câmara para o Poder Legislativo, na pessoa de seu Vereador Presidente, todavia, no caso em exame não há nos autos esta determinação para que o Senhor Silvio Barbosa de Queiroz autorize despesas e preste contas dos recursos públicos que administrou e aplicou em prol do Município, procedimento este que parece querer mostrar que há no Município uma aparência de democratização da Administração Pública, embora, parece-nos, estar em conflito com a própria legislação municipal e o que é definido como Ordenador de Despesas pelo Artigo 80 e Parágrafo Primeiro, do Decreto-Lei 200/67, a seguir transcrito com efeito de reflexão para o que aqui ficou exposto:

> Art. 80. Os órgãos de contabilidade inscreverão como responsável todo o ordenador da despesa, o qual só poderá ser exonerado de sua responsabilidade após julgadas regulares suas contas pelo Tribunal de Contas.
>
> § 1° ***Ordenador de despesas é tôda e qualquer autoridade*** de cujos atos resultarem emissão de empenho, autorização de pagamento, suprimento ou dispêndio de recursos da União ou pela qual esta responda.

7.5. – A Lei Municipal n° 1119/99 revela em seu Artigo 6º quais "receitas" estão vinculadas ao FUMTUR , e entre essas no Inciso XII, verifica-se a existência da que é intitulada "Renda proveniente da Tarifa de Embarque em Terminais Rodoviários do Município", que como se comprova a fl.31-TC, no Anexo 10, sob a denominação de "Taxa de Terminal Rodoviário", portanto, divergindo da autorização proposta na Lei n° 1119/99, porém inclusa de forma indevida, até então, no "Orçamento do Fundo", todavia, ressalva-se o fato de que no orçamento deveriam constar as "demais receitas" previstas na Lei n° 1119/99, permitindo assim o FUMTUR possuir recursos financeiros suficientes para dar cobertura aos suas despesas e não findar o exercício financeiro com "déficit" como já se examinou aqui, assim como não deveria em seu orçamento desrespeitar a Lei n° 1119/99 em seu Artigo 4º, que veda a realização de despesas com Pessoal (Servidores) e Encargos, porém existe

"autorização" para realizar este tipo de gasto na ordem de R$ 400,00 e R$ 300,00, conforme se vê à fl. 33-TC no Anexo 11, felizmente não efetivados os gastos pois traria para estas Contas a condição de estar em conflito com a Lei que as instituiu e receber julgamento pela não aprovação da mesma.

7.6. – A fl. 95-TC o responsável indireto destas Contas o Sr. Prefeito Municipal informa no item 02 que envia cópia do Parecer emitido pelo Conselho Municipal e o Ato Legal de nomeação dos membros do mesmo, atendendo a solicitação feita pela Equipe Técnica da diligente Inspetoria à fl.85-TC, todavia, esta Auditoria informa que na Lei n° 1119/99 não há competência para que o Conselho Municipal emita "parecer" sobre Contas que ele mesmo Administra, de modo que o "Parecer" exarado e autuado à fl. 102-TC entendemos não deve merecer apreciação por parte do Egrégio Plenário desta Corte de Contas, por incompetência legal e por ser comprovação de possível "segregação de função" cometida por Órgão do Município, e revela, ainda, a informação do Sr. Prefeito Municipal que o mesmo não atendeu a solicitação no que tange ao "Ato Legal de nomeação dos membros do Conselho", pois foi juntado aos autos a nomeação dos Conselheiros Municipais para o período de 2010 e 2011 e não os de 2009 conforme foi pedido, portanto, sujeitando-se o Prefeito Municipal, Sr. Carlos Augusto das Neves, a aplicação de sanção pecuniária prevista no Inciso IV do Artigo 53 da Lei Complementar Estadual n° 048/90.

7.7 – A AVALIAÇÃO DA LEGITIMIDADE E DA ECONOMICIDADE, esta será obtida mediante o controle externo por meio de processos próprios regimentais, conforme dispõe o art. 21 do Provimento nº 01/1999 da Corregedoria deste Tribunal de Contas e pelo Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Municipal, caso exista.

7.8 – Assim, depois de examinar a Prestação de Contas em apreço, esta Auditoria não corrobora, com o posicionamento da Equipe Técnica da 2ª Inspetoria de Controle Externo, que opinou que a mesma "não oferece condições para aprovação", pelas razões expostas neste parecer.

É o exame.



III – CONCLUSÃO

8 – Diante do exposto e considerando tudo que consta do processo, o CORPO ESPECIAL-AUDITORIA opina de forma conclusiva que o Tribunal Pleno com fundamento no que reza o **inciso lI do art. 37 da LC/1990 (LOTCEMS)**, julgue:

8.1 – REGULARES COM RESSALVA a Prestação de Contas do **FUNDO MUNICIPAL DE TURISMO DE CASSILÂNDIA – MS**, inerente ao exercício financeiro de 2009, de responsabilidade do gestor Senhor **SILVIO BARBOSA DE QUEIROZ,** sendo responsável Solidário o Senhor **CARLOS AUGUSTO DA SILVA**, Prefeito Municipal, nos termos do **inciso II do art. 76 da LC 048/1990 (LOTCEMS)** e do **art. 110 da RN TC/MS Nº 057/2006 (RITCEMS)**, pelas razões expostas nos subitens do item **7.2.** e **7.3**. da parte **II – EXAME DE AUDITORIA** deste Parecer.

9 – O parecer ora exarado foi fundamentado no exame de documentos de veracidade ideológica presumida, ficando, assim, portanto, ressalvadas quaisquer impropriedades e irregularidades porventura encontradas por meio de processos próprios regimentais.

É o parecer.

Campo Grande, 11 de Abril de 2011.

JOAQUIM MARTINS DE ARAÚJO FILHO
AUDITOR TCE/MS