PARECER PAR - GACS CLO - 10521/2015

PROCESSO TC/MS	**: TC/3849/2014**
PROTOCOLO	**: 1488651**
ÓRGÃO	**: FUNDO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DE MIRANDA**
RESPONSÁVEL	**: MARLENE DE MATOS BOSSAY**
CARGO DO RESPONSÁVEL	**: PREFEITA MUNICIPAL**
ASSUNTO DO PROCESSO	**: CONTAS ANUAIS DE GESTÃO DE 2013**
RELATOR	**: CONSELHEIRO RONALDO CHADID**

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GESTÃO. FUNDO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL. NÃO ATENDIMENTO DOS DOCUMENTOS EXIGIDOS PELA INSTRUÇÃO NORMATIVA TCE/MS Nº 35/2011. CONTAS NÃO PRESTADAS. AUSÊNCIA DE CONTROLE SOCIAL. FALTA DE TRANSPARÊNCIA. ABERTURA DE CRÉDITO ORÇAMENTÁRIO SEM REQUISITOS FORMAIS. CONTAS IRREGULARES (ARTIGOS 37, 42, *CAPUT*, II, IV, V, IX E 59, III, DA LO-TCE/MS). MULTA.

1. RELATÓRIO

Trata-se de parecer sobre as contas anuais de gestão do Fundo Municipal de Assistência Social de Miranda – MS, relativa ao exercício financeiro de 2013. O presente parecer é emitido em atenção ao disposto no art. 14, inciso I, da Lei Complementar Estadual nº 160/2012 – Lei Orgânica do TCE/MS.

Na análise preliminar, a 5ª Inspetoria de Controle Externo (ICE) constatou na instrução processual impropriedades e irregularidades**.** Logo, nos termos do artigo 80, I da RNTCE nº 76/2013, o gestor foi intimado (INT - 13280/2014 – peça nº 21) para conhecimento e manifestação, porém o responsável deixou o prazo transcorrer sem apresentar justificativas e/ou documentos que sanassem as irregularidades apontadas.

Dessa forma, a 5ª ICE manifestou-se acerca destas Contas Anuais de Gestão nos seguintes termos: *(ANA – 5ICE*-15409/2014 – peça nº 21*)*

> (...) entendemos que a prestação de contas anual de gestão do Fundo Municipal de Assistência Social de Miranda/MS, relativo ao exercício financeiro de 2013, não se encontra em consonância com as normas vigentes, tendo em vista a incompleta instrução processual deste feito, conforme ausência das peças obrigatórias relacionadas no relatório supra e não observância do artigo 48, da Lei Complementar nº 101/2000, artigo 37, *caput* da Carta Magna e demais normas regimentais desta e. 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 de 90 (noventa) dias após o encerramento do exercício financeiro, conforme protocolo definitivo (peça nº 1).

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

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

2.2.1) Manifestação da Inspetoria de Controle Externo;

2.2.2) Remessa obrigatória de dados e documentos;

2.2.3) Avaliação da responsabilidade fiscal;

2.2.4) Orçamento;

2.2.5) Execução orçamentária da receita e da despesa;

2.2.6) Demonstrações contábeis;

2.2.7) Das irregularidades apontadas;

2.2.8) Avaliação de legitimidade e economicidade;

2.2.9) 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 os argumentos ora defendidos, cujos fundamentos serão traçados no desenvolvimento 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 INTCE nº 35/2011, 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) Parecer técnico conclusivo emitido pela unidade de Controle Interno sobre as contas (Anexo I, Cap. I, Seção II item 2.1 item nº 3 da INTCE nº 35/2011);

b) Pronunciamento expresso e indelegável do Gestor sobre o parecer do Controle Interno (Anexo I, Cap. I, Seção II item 2.1 item nº 4 da INTCE nº 35/2011);

c) Documento comprobatório da publicação dos balanços (Anexo I, Cap. I, Seção II item 2.1 item nº 6 da INTCE nº 35/2011);

d) Leis autorizativas de contratação de dívida (Anexo I, Cap. I, Seção II item 2.1 item nº 12 da INTCE nº 35/2011);

e) Relação dos restos a pagar inscritos no exercício, discriminando processados e não processados, em ordem sequencial de número de empenho/ano, discriminando a classificação funcional programática, as respectivas dotações, valores, datas e beneficiários (Anexo I, Cap. I, Seção II item 2.1 item nº 13 da INTCE nº 35/2011);

f) Relação dos restos a pagar pagos no exercício, em ordem sequencial de número de empenhos/ano, discriminando a classificação funcional programática, as respectivas dotações, valores, datas e beneficiários (Anexo I, Cap. I, Seção II item 2.1 item nº 14 da INTCE nº 35/2011);

g) Relação dos restos a pagar cancelados no exercício, em ordem sequencial de número de empenhos/ano, discriminando a classificação funcional programática, as respectivas dotações, valores, datas e beneficiários (Anexo I, Cap. I, Seção II item 2.1 item nº 15 da INTCE nº 35/2011);

h) Justificativa e atos referentes aos cancelamentos dos restos a pagar (Anexo I, Cap. I, Seção II item 2.1 item nº 16 da INTCE nº 35/2011);

i) Demonstrativo analítico das ocorrências relativas às execuções fiscais iniciadas o exercício, conforme Subanexo XXIII (Anexo I, Cap. I, Seção II item 2.1 item nº 17 da INTCE nº 35/2011);

j) Inventário analítico de bens móveis e imóveis (papel ou mídia) (Anexo I, Cap. I, Seção II item 2.1 item nº 20 da INTCE nº 35/2011);

k) 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 (Anexo I, Cap. I, Seção II item 2.1 item nº 22 da INTCE nº 35/2011);

l) 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 (Anexo I, Cap. I, Seção II item 2.1 item nº 23 da INTCE nº 35/2011).

Ademais, o gestor **não** atendeu a Intimação (INT - 13280/2014– peça nº 21).

No contexto, portanto, incidem as disposições dos artigos 37, 42, *caput*, II, IV e 59, III, todos da Lei Complementar 160/2012 (LO-TCE/MS), com as seguintes redações:

> Art. 37. As contas que, embora encaminhadas ao Tribunal, não reúnam a documentação exigida pela legislação devem ser consideradas não prestadas.
>
> Art. 42. Para os efeitos desta Lei Complementar, é considerada infração toda violação de prescrição constitucional, legal ou regulamentar que discipline a prática de atos sujeitos ao controle externo, tais como:
> (...)
> II - a omissão total ou parcial de prestar contas no prazo estabelecido;
> (...)
> 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, recomenda-se que o gestor do Fundo Municipal de Assistência Social também deva sujeitar-se à multa prevista no art. 46 da LO-TCE/MS.

Com relação à falta de remessa da Cópia do Parecer (letra "l"), vale a pena mencionar que o Conselho do Fundo de Assistência Social é responsável 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 Federal nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, a qual dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências:

> Art. 16 As instâncias deliberativas do Suas[1], de caráter permanente e composição paritária entre governo e sociedade civil, são: (Redação dada pela Lei nº 12.435, de 2011).
> (...)
> IV - os Conselhos Municipais de Assistência Social.
> Parágrafo único. Os Conselhos de Assistência Social estão vinculados ao órgão gestor de assistência social, que deve prover a infraestrutura necessária ao seu funcionamento, garantindo recursos materiais, humanos e financeiros, inclusive com despesas referentes a passagens e diárias de conselheiros representantes do governo ou da sociedade civil, quando estiverem no exercício de suas atribuições. (Incluído pela Lei nº 12.435, de 2011)
>
> Art. 17.
> (...)
> § 4º Os Conselhos de que tratam os incisos II, III e **IV** do art. 16, com competência para acompanhar a execução da política de assistência social, apreciar e aprovar a proposta orçamentária, em consonância com as diretrizes das conferências nacionais, estaduais, distrital e municipais, de acordo com seu âmbito de atuação, deverão ser instituídos, respectivamente, pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios, mediante lei específica. (Redação dada pela Lei nº 12.435, de 2011)
>
> Art. 30 **É condição** para os repasses, aos Municípios, aos Estados e ao Distrito Federal, dos recursos de que trata esta lei, **a efetiva instituição e funcionamento de:**
> I - **Conselho de Assistência Social, de composição paritária entre governo e sociedade civil**;
> II - **Fundo de Assistência Social, com orientação e controle dos respectivos Conselhos de Assistência Social;**

[1] Suas: Sistema Único de Assistência Social.

O papel fundamental desse Conselho é o de fiscalizar o Fundo de Assistência Social 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 Conselho[2] 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. Destaca-se a seguir os atributos da informação contábil que consideramos serem os mais relevantes e aplicáveis às prestações de contas relacionada, 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.

[2] Composto de forma paritária, Lei Federal nº 8.742/93, art. 16, caput.

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 Assistência Social são acompanhadas e fiscalizadas pelos Conselhos conforme Lei Federal nº 8.742/93.

Desta forma, entende-se que é dever do TCE/MS averiguar, inclusive, a atuação desse Conselho que fiscaliza o Fundo de Assistência Social de Miranda, quanto ao cumprimento das diretrizes previstas na Lei Federal nº 8.742/93, no que tange aos aspectos relacionados à estrutura, nomeação de seus membros, análise das prestações de contas e avaliação da aplicação dos recursos do Fundo.

A ausência do parecer do Conselho dificulta a avaliação do cumprimento das legislações citadas, uma vez que a análise do TCE/MS é efetuada primordialmente com base nos dados dos Demonstrativos Contábeis do município, carecendo da chancela do controle social para certificar o efetivo cumprimento do mandamento constitucional (art. 204, inc. II) nos termos da regulamentação trazida pelas leis supracitadas.

Sendo assim, conforme dito anteriormente, a ausência da documentação exigida pelo item 23[3] caracteriza infração á normal legal disposta no artigo 42, *caput* e inciso II da LO-TCE/MS e artigo 46 da referida lei.

2.2.3) Da avaliação da responsabilidade fiscal

A Lei Complementar Federal nº 101, de 4 de maio de 2000 (LRF), e a Constituição Federal de 1988 elencaram as seguintes exigências:

[3] INTCE nº 35/2011-Anexo I, Capítulo I, Seção II, Item 2, Subitem 2.1, Letra B - 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.

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 15)
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** foi acostado o documento comprobatório das publicações dos Balanços, conforme explicação acostada à peça nº 4.

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

Nesse rumo, é importante esclarecer que a transparência das contas públicas não se restringe apenas à publicação das Demonstrações Contábeis, sendo necessário dar ampla divulgação em todos meios, inclusive em meios eletrônicos de acesso público. É o que determina a LRF em seu art. 48, com a redação dada pela Lei Complementar nº 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 document**os.
> 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, extrai-se a obrigatoriedade de dar ampla divulgação, inclusive em meios de acesso público, às leis orçamentárias (PPA, LDO e LOA), às prestações de contas, ao parecer prévio emitido pelos Tribunais de contas e ao RGF e RREO. Já o art. 48, parágrafo único, inciso II prevê a obrigatoriedade de disponibilizar, via internet, em tempo real, informações pormenorizadas sobre a execução financeira e orçamentária da receita e da despesa.

Destaca-se, ainda, que a Resolução do Conselho Federal de Contabilidade (CFC) nº 1.133/2008 – item 11 – exige não apenas a publicação, mas a divulgação que é mais ampla, nos seguintes termos:

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

Em consulta a internet, não foi localizado o site da Prefeitura Municipal de Miranda, com isso, a Prefeitura **não** cumpre o art. 8º da Lei de Acesso à Informação (LAI – Lei Federal nº 12.527/2011), pois não observou o seguinte:

Art. 8º **É dever dos órgãos e entidades públicas promover, independentemente de requerimentos, a divulgação em local de fácil acesso, no âmbito de suas competências, de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas.**
§ 1º Na divulgação das informações a que se refere o caput, deverão constar, no mínimo:
I - registro das competências e estrutura organizacional, endereços e telefones das respectivas unidades e horários de atendimento ao público;
II - registros de quaisquer repasses ou transferências de recursos financeiros;
III - registros das despesas;
IV - informações concernentes a procedimentos licitatórios, inclusive os respectivos editais e resultados, bem como a todos os contratos celebrados;
V - dados gerais para o acompanhamento de programas, ações, projetos e obras de órgãos e entidades; e
VI - respostas a perguntas mais frequentes da sociedade.
§ 2º Para cumprimento do disposto no caput, os órgãos e entidades públicas deverão utilizar todos os meios e instrumentos legítimos de que dispuserem, sendo obrigatória a divulgação em sítios oficiais da rede mundial de computadores (internet).
§ 3º Os sítios de que trata o § 2º deverão, na forma de regulamento, atender, entre outros, aos seguintes requisitos:
I - conter ferramenta de pesquisa de conteúdo que permita o acesso à informação de forma objetiva, transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão;
II - possibilitar a gravação de relatórios em diversos formatos eletrônicos, inclusive abertos e não proprietários, tais como planilhas e texto, de modo a facilitar a análise das informações;
III - possibilitar o acesso automatizado por sistemas externos em formatos abertos, estruturados e legíveis por máquina;
IV - divulgar em detalhes os formatos utilizados para estruturação da informação;
V - garantir a autenticidade e a integridade das informações disponíveis para acesso;
VI - manter atualizadas as informações disponíveis para acesso;
VII - indicar local e instruções que permitam ao interessado comunicar-se, por via eletrônica ou telefônica, com o órgão ou entidade detentora do sítio; e
VIII - adotar as medidas necessárias para garantir a acessibilidade de conteúdo para pessoas com deficiência, nos termos do art. 17 da Lei no 10.098, de 19 de dezembro de 2000, e do art. 9° da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, aprovada pelo Decreto Legislativo n. 186, de 9 de julho de 2008.
(...)
§ 4º Os Municípios com população de até 10.000 (dez mil) habitantes ficam dispensados da divulgação obrigatória na internet a que se

> refere o § 2º, mantida a obrigatoriedade de divulgação, em tempo real, de informações relativas à execução orçamentária e financeira, nos critérios e prazos previstos no art. 73-B da Lei Complementar n. 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal).

O caso em questão constitui conduta omissiva passível de punição com multa[4], atribuída ao gestor por deixar de cumprir o art. 48 *caput* e inciso II da LRF, ao não divulgar em meios de acesso público todos os Balanços, Relatórios de Gestão Fiscal, Planos e Orçamentos.

Além disso, verificada a ilegalidade, compete ao TCE/MS assinar prazo para que o jurisdicionado cumpra a lei. Sendo assim, com fulcro no art. 71[5], inciso IX da CF/88, combinado com o art. 77[6], inciso IX, da Constituição Estadual, cabe ao TCE/MS a fixação de um prazo razoável para que o gestor dê ampla divulgação aos demonstrativos exigidos pelos diplomas legais e atos normativos supracitados, sob pena de multa.

Verifica-se, ainda, recente decisão do TCE/PE que trata da obrigatoriedade de os municípios darem cumprimento ao art. 48 da LRF e à LAI, nos seguintes termos:

> 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

[4] LO TCE-MS. Art. 42, inciso V – falta de transparência nas contas públicas.

[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;

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 2ª Câmara e Relatora
> Conselheiro Marcos Loreto
> Conselheiro Dirceu Rodolfo de Melo Júnior
> Presente: Dr. Ricardo Alexandre de Almeida Santos – Procurador

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

Ressalta-se, por fim, o art. 21, VIII da LO-TCE/MS que assim dispõe:

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

2.2.4) Do Orçamento

Nos termos do art. 2º da Lei Federal 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 1289/2013 - LOA autorizou para o Fundo **créditos orçamentários** na ordem de R$ 1.592.200,00, conforme análise ANA – 5ICE-15409/2014 – peça nº 21.

Quanto aos créditos adicionais[7] do exercício, foram abertos créditos suplementares aumentando o orçamento do Fundo em R$ 844.358,22. Por outro lado, também ocorreram anulações de dotações orçamentárias que o reduziram na importância de R$ 353.358,22. Com isso, a despesa inicialmente autorizada restou fixada em R$ 2.083.200,00, de acordo com o relatório interno encaminhado de abertura de créditos adicionais (peça nº 16).

Entretanto, uma vez que não há nos autos os Decretos com autorização legislativa para as referidas movimentações orçamentárias, esta Auditoria entende a ausência do referido documento como infração ao art. 42 da Lei Federal nº 4.320/64, incorrendo nas disposições do art. 42, *caput*, II, IV e IX da LO-TCE/MS, quais sejam, respectivamente:

> Art. 42. Os créditos suplementares e especiais serão autorizados por lei e abertos por decreto executivo.
>
> 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;

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

> (...)
> IV - a sonegação de quaisquer dados, informações ou documentos solicitados regularmente pela autoridade do Tribunal ou do Ministério Público de Contas;
> (...)
> IX - a prática de qualquer ato administrativo sem a observância dos requisitos formais ou materiais exigidos.

2.3.5) Execução orçamentária da receita e da despesa

A execução orçamentária da receita atendeu à disposição do art. 11 da Lei Federal n. 4.320/1964 e Portaria Interministerial n. 163, de 04.05.2001 do MF e MPOG, por apresentar a classificação econômica da receita orçamentária, conforme visto no Anexo 10 (Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada), peça nº 10, o qual evidencia receita orçada de R$ 533.200,00 e realizada na ordem de R$ 519.606,55.

Outrossim, também restou suprida a determinação do art. 12 da Lei Federal n. 4.320/1964, Portaria n. 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), peça nº 11, o qual demonstra despesa autorizada de R$ 2.083.200,00 e realizada na ordem de R$ 1.717.596,42. Porém não foi possível averiguar se o valor autorizado corresponde com as permissões dos Decretos emitidos pelo Chefe do Poder Executivo, em função da não remessa dos mesmos, em conformidade com o subitem 2.2.2 e 2.2.4 deste parecer.

2.3.6) Demonstrações contábeis

As demonstrações do Balanço Orçamentário, do Balanço Financeiro, da Demonstração das Variações Patrimoniais e do Balanço Patrimonial devem seguir a normatização explicitada nos artigos 102 ao 105 da Lei nº 4.320/1964.

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

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 - Receita Arrecadada.	519.606,55
2 - Despesa Empenhada.	1.717.596,42
3 - Superavit (Deficit) Orçamentário[8] = (1 - 2)	**(1.197.989,87)**

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

FINANCEIRO	**Quadro 2**
ESPECIFICAÇÃO	**R$**
1 – Disponibilidade financeira do Exercício Anterior	39.869,53
2 - Receita Orçamentária	519.606,55
3- Transferências Financeiras Recebidas	1.193.074,55
4 - Receita Extraorçamentária	371.866,18
5 – Soma	**2.124.416,81**
6 - Despesa Orçamentária	1.717.596,42
7 - Despesa Extraorçamentária	195.205,66
8 – Soma	**1.912.802,08**
9–Disponibilidade Financeira para o Exercício Seguinte=(5-8)	**211.614,73**

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

[8] O deficit orçamentário não levou em consideração as transferências financeiras recebidas no montante de R$ 1.193.074,55.

Quadro 3 PATRIMONIAL	
ESPECIFICAÇÃO	**R$**
1 - Variações Ativas.	1.712.681,10
2 - Variações Passivas.	1.717.692,62
3 - Superavit (Deficit) Patrimonial. (1-2)	**(5.011,52)**

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

Quadro 4 ATIVO REAL LÍQUIDO / PASSIVO REAL A DESCOBERTO	
ESPECIFICAÇÃO	**R$**
1 - Passivo Real Descoberto do Exercício Anterior.	(798,43)
2 - Deficit Patrimonial do Exercício.	(5.011,52)
3 – Ajustes de Exercícios Anteriores	27.077,45
4 - Ativo Real Líquido do Exercício.	**21.267,50**
Resultado do Exame. Regular = (1±2 = BP) Irregular = (1±2 ≠ BP)	**Regular**

Fonte: Anexo 14 – Balanço Patrimonial do Exercício Anterior e atual e Anexo 15 – Demonstração das Variações Patrimoniais, peças nº 13, 7 e 8, respectivamente.

2.3.7) Das irregularidades apontadas

Após exame desta prestação de contas anuais de gestão constatou-se as seguintes irregularidades:

a- A prestação de contas anuais de gestão em apreço não está instruída com todos os documentos regularmente exigidos no Anexo I, Capítulo I, Seção II, Item 2, Subitem 2.1, Letra B da INTCE nº 35/2011, e intimados, nos termos da Intimação nº 13280/2014, pelos motivos expostos no subitem 2.2.2, incorrendo com isso em infração prevista nos artigos 42, *caput*, II, IV e 46 da LO-TCE/MS;

b- Não foi encaminhado cópia da publicação dos demonstrativos contábeis, de acordo com o apontado no subitem 2.2.3, contrariando assim o comando do art. 37, *caput*, da CF/88, do art. 48, *caput*, da LRF e Anexo I, Capítulo I, Seção II, Item 6, Subitem 2.1, Letra B da INTCE nº 35/2011, e tal falha caracteriza conduta infracional tipificada no art. 42, *caput*, II, IV e V da LO-TCE/MS;

c- Abertura de crédito adicional sem comprovação de autorização legislativa, consoante o apontado no subitem 2.2.4, assim contrariando o art. 42 da Lei Federal nº 4.320/64, o que caracteriza a infração prevista no art. 42, *caput*, II, IV e IX da LO-TCE/MS.

2.3.8) 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 LO-TCE/MS.

2.3.9) 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 LO-TCE/MS.

3. CONCLUSÃO

Ante o exposto, com base nas Contas Anuais de Gestão do Fundo Municipal de Assistência Social do Município de Miranda no exercício financeiro de 2013, de responsabilidade da Prefeita Municipal à época, *Sra. Marlene de Matos Bossay*, nos exames e conclusões presentes nas fundamentações deste parecer, em cumprimento ao que estatue o art. 14, I da Lei Complementar Estadual nº 160/2012 (LO-TCE/MS), esta Auditoria opina:

3.1) Pela **irregularidade das contas**, tendo em vista o prescrito nos artigos 37 e 42, *caput*, II, IV, V e IX combinado com o art. 59, III, da LO-TCE/MS;

3.2) Pela **aplicação da multa** prevista no art. 46 da LO-TCE/MS, devido à falta de remessa tempestiva de documentos, dados e informações nos termos do subitem 2.2.2 deste parecer, previstos na Instrução Normativa nº 35/2011;

3.3) Pela **aplicação da multa** prevista no art. 45, inciso I em face do ato infracional previsto art. 42, II, devido à omissão parcial no dever de prestar contas, uma vez que, de acordo com o art. 37 da LO-TCE/MS, as contas que não reúnam a documentação exigida são consideradas não prestadas, conforme subitem 2.2.2;

3.4) Pela **aplicação da multa** prevista no art. 45, inciso I em face do ato infracional previsto art. 42, IV, devido a sonegação de documento regularmente solicitado, especificamente, por não atender o Termo de Intimação INT – 13280/2014 (peça 21), consoante o subitem 2.2.2;

3.5) Pela **instauração de procedimento de Inspeção** (art. 29 – LO-TCE/MS) com objetivo de verificar a atuação do Comitê Municipal do Fundo de Investimentos Sociais de Paranhos, tendo em vista o relatado no subitem 2.2.2. Alternativamente, pela remessa de cópia dos autos ao Ministério Público Estadual a quem compete defender os interesses sociais indisponíveis;

3.6) Pela **aplicação da multa** prevista no art. 45, inciso I em face do ato infracional previsto art. 42, *caput* e inciso V, devido a não publicação dos demonstrativos contábeis, de acordo com subitem 2.2.3;

3.7) Pela **fixação de prazo** para que o gestor cumpra o art. 48 da LRF, a totalidade do art. 8º da LAI (Lei Federal nº 12.527/2011) e a Resolução CFC n. 1.133/2008 (art. 21, inciso VIII da LO-TCE/MS) de forma a divulgar na Internet a totalidade dos demonstrativos contábeis objeto destes instrumentos normativos, sob pena de multa (art. 42, V da LO-TCE/MS), devido o exposto no subitem 2.2.3;

3.8) Pela **aplicação da multa** prevista no art. 45, inciso I em face do ato infracional previsto art. 42, *caput* e inciso IX, realização de ato administrativo sem a observância dos requisitos formais exigidos, em conformidade com o subitem 2.2.4.

É o parecer.

Campo Grande/MS, 24 de agosto de 2015.

CELIO LIMA DE OLIVEIRA
CONSELHEIRO SUBSTITUTO

ASC