# PARECER PAR - GACS LLRP - 345/2016

| | | |
|---|---|---|
| **PROCESSO TC/MS** | : | TC/8377/2015 |
| **PROTOCOLO** | : | 1592382 |
| **UNIDADE JURISDICIONADA** | : | FUNDO MUNICIPAL DE ASSISTENCIA SOCIAL DE JATEI |
| **JURISDICIONADO/INTERESSADO (A)** | : | ARILSON NASCIMENTO TARGINO |
| **TIPO DE PROCESSO** | : | PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GESTÃO |
| **RELATOR (A)** | : | JOSÉ RICARDO PEREIRA CABRAL |

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GESTÃO. FUNDO. PRESTAÇÃO DE CONTAS NÃO INSTRUÍDAS COM OS DOCUMENTOS EXIGIDOS PELA INSTRUÇÃO NORMATIVA TCE/MS Nº 35/2011. CONTAS NÃO PRESTADAS. AUSÊNCIA DE TRANSPARÊNCIA. INTELIGÊNCIA DOS ARTIGOS 37, 42, *CAPUT*, II E V, e 59, III, TODOS DA LEI COMPLEMENTAR Nº 160/2012 (LEI ORGÂNICA DO TCE/MS). CONTAS IRREGULARES.

## 1. RELATÓRIO

Trata-se de Parecer sobre as contas anuais de gestão do FUNDO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DE JATEÍ – MS, relativa ao exercício financeiro de 2014. O presente parecer é emitido em atenção ao disposto no art. 14, inciso I, da Lei Complementar Estadual n.º 160/2012 – Lei Orgânica do TCE/MS.

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

*"Face ao exposto, entendemos que a presente Prestação de Contas anual do Fundo Municipal de Assistência Social de Jatei/MS, referente*

*ao exercício financeiro de 2014, OFERECE CONDIÇÕES FAVORÁVEIS PARA OBTER APROVAÇÃO, resguardando-se a responsabilidade dos Ordenadores de Despesas e outros responsáveis, no mesmo período, de possíveis irregularidades que poderão ser alvo de futuras inspeções ou em outros procedimentos pendentes de apreciação desta Corte de Contas."*

É o relatório. Passo a Opinar.

## 2. FUNDAMENTAÇÃO

### 2.1. DA TEMPESTIVIDADE DA APRESENTAÇÃO DAS CONTAS.

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

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

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

2.2.1) Manifestação da Inspetoria de Controle Externo;

2.2.2) Remessa obrigatória de dados e documentos;

2.2.3) Ausência do Parecer Técnico Conclusivo emitido pela Unidade de Controle Interno sobre as contas;

2.2.4) Parecer emitido pelo Conselho Municipal não assinado por todos os membros;

2.2.5) Ausência de documentos exigidos pela IN 35 do TCE/MS;

2.2.6) Avaliação da responsabilidade fiscal;

2.2.7) Orçamento;

2.2.8) Execução orçamentária da receita e da despesa;

2.2.9) Demonstrações contábeis;

2.2.10) Avaliação de legitimidade e economicidade;

2.2.11) 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 **não** ratificar os argumentos ora defendidos, cujos fundamentos serão traçados no desenvolver deste parecer.

**2.2.2) Da remessa obrigatória de dados e documentos.**

No que se refere à remessa obrigatória de dados, consoante com o Manual de Remessa de Informações, aprovado pela 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;
b) Pronunciamento expresso e indelegável do gestor sobre as contas anuais e sobre o parecer do controle interno;
c) Documento comprobatório da publicação do balanço patrimonial;
d) Inventário analítico de bens móveis e imóveis (papel ou mídia);
e) Cópia do Parecer do Conselho Municipal assinado por todos os membros.

No contexto, portanto, incidem as disposições dos artigos 37, 42, II, e 59, III, todos da Lei Complementar 160/2012, com as seguintes redações:

> *"Art. 37. As contas que, embora encaminhadas ao Tribunal, não reúnam a documentação exigida pela legislação devem ser consideradas não prestadas".*

> *"Art. 42. Para os efeitos desta Lei Complementar, é considerada infração toda violação de prescrição constitucional, legal ou regulamentar que discipline a prática de atos sujeitos ao controle externo, tais como:*
> *(...)*
> *II - a omissão total ou parcial de prestar contas no prazo estabelecido;*
> *(...)";*
>
> *"Art. 59. As prestações de contas serão consideradas:*
> *(...)*
> *III - irregulares, quando for comprovada a prática de infração, nos termos do disposto no art. 42."*

Logo, nos termos da legislação *supra*, as contas devem ser consideradas como não prestadas.

Acresça-se, ainda, que a falta de remessa tempestiva de documentos, dados e informações sujeita o jurisdicionado à multa prevista no art. 46 da LO-TCE/MS, senão vejamos:

> *"Art. 46. A multa incidente sobre a falta de remessa tempestiva de informações, dados ou documentos ao Tribunal corresponde ao valor de uma UFERMS por dia de atraso, não podendo ultrapassar o valor correspondente ao de trinta UFERMS."*

Sendo assim, opinamos pela aplicação da multa prevista no art. 46 da LO-TCE/MS.

**2.2.3) Ausência do Parecer Técnico Conclusivo da Unidade de Controle Interno sobre as contas.**

A política de controle interno é indispensável para a concretização da transparência na gestão do gasto público. É também parte integrante e ativa do ciclo de gestão do governo, prevenindo irregularidades, integrando-se e facilitando o trabalho do controle externo.

Nessa toada, o controle interno contribui para o alcance de uma governança pública efetiva, aliada à redução de vulnerabilidades na gestão dos

recursos públicos.

Dessa forma, para incorporar de forma explícita a noção de controle interno, tornando obrigatória a sua estruturação, cabe citar o art. 74 da Constituição Federal de 1988, que dispõe sobre as atividades do sistema de controle interno, senão vejamos:

> *"Art. 74. Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de:*
> *I - avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos da União;*
> *II - comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado;*
> *III - exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres da União;*
> *IV - apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional.*
> *§ 1º - Os responsáveis pelo controle interno, ao tomarem conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade, dela darão ciência ao Tribunal de Contas da União, sob pena de responsabilidade solidária."*

Citamos, ainda, o art. 31 da CF/88 e o art. 24 da Constituição Estadual que tratam, especificamente, do controle interno em âmbito municipal:

> *"Art. 31. A fiscalização do Município será exercida pelo Poder Legislativo Municipal, mediante controle externo, e pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo Municipal, na forma da lei."*
> *"Art. 24 - A fiscalização financeira e orçamentária dos Municípios será exercida através do controle externo da Câmara Municipal e através do controle interno do Executivo Municipal, nos termos da lei."*

Ainda sobre o controle interno, embora a fiscalização financeira e orçamentária seja de responsabilidade do Poder Executivo (Prefeitura), tal mister é exercido sobre todos os agentes responsáveis por bens e valores públicos, inclusive sobre os diversos Fundos, por força constitucional.

Assim, não houve, por parte do Agente Público responsável, a juntada de Cópia do Parecer técnico Conclusivo, emitido pela Unidade de Controle Interno do Executivo Municipal sobre as Contas do respectivo Fundo, nem da eventual negativa quanto à emissão do citado parecer, por parte da Municipalidade.

Na espécie, o parecer técnico acostado aos autos (peça n. 3) não tem relação com o Fundo em debate, mas com a **Prefeitura Municipal**.

Logo, é dever do Gestor Público apresentar o Parecer Técnico Conclusivo emitido pela Unidade de Controle Interno sobre as contas do Fundo, ou apresentar justificativa idônea da impossibilidade de sua juntada, sob pena de assumir o ônus de sua inércia.

Feitas essas considerações, na espécie, a falta da juntada do mencionado parecer caracteriza infração à normal legal, na forma como estatui o art. 42, *"caput"* e inciso II da LO-TCE/MS.

**2.2.4) Parecer emitido pelo Conselho Municipal não assinado por todos os membros.**

A despeito da Instrução Normativa nº 35 exigir parecer emitido pelo Conselho Municipal assinado por todos os membros, na espécie, o Gestor Público apresentou o documento assinado apenas pela Presidente Joziele dos Santos Araújo, conforme peça nº 19.

Como se vê, embora a peça nº 19 inclua a composição integral dos membros do Conselho Municipal de Assistência Social, no parecer acostado aos autos não consta a assinatura de todos os membros, como seria de rigor.

Portanto, tal impropriedade implica ofensa à exigência exposta na Instrução Normativa nº 35, caracterizando infração à norma legal, na forma como estatui o art. 42, inciso II, da LO-TCE/MS.

**2.2.5) Ausência de documentos exigidos pela IN 35 do TCE/MS.**

A Instrução Normativa nº 35 do TCE/MS determina a remessa obrigatória do pronunciamento expresso e indelegável do gestor sobre as contas anuais e sobre o parecer do controle interno.

Como se depreende da leitura do processo, o Gestor Público não

acostou aos autos referido documento, como seria de rigor, pois não houve pronunciamento específico sobre as contas do Fundo, apenas da **Prefeitura Municipal**.

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

**2.2.6) Da avaliação da responsabilidade fiscal.**

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

| Fundamento | Exigências | Situação |
|---|---|---|
| **CF/1988 (art. 164, § 3º) e LCF nº 101/2000 – LRF (art.43)** | Depósitos de Disponibilidades Financeiras de Caixa em Instituições Oficiais. | Regular (peça nº 16) |
| **CF/1988 (art. 37, caput) e LCF nº 101/2000 – LRF (art.48, caput)** | Transparência e Publicidade. | Irregular (peça nº 4) |

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

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

**2.2.7) Do Orçamento.**

Nos termos do art. 2º da Lei nº 4.320/1964, a lei orçamentária deve conter a discriminação da receita e despesa de forma a evidenciar a política econômica, financeira e o programa de trabalho do Governo, obedecidos os princípios de unidade, universalidade e anualidade.

No caso, a Lei Municipal nº 627/2013 - LOA autorizou para o Fundo **créditos orçamentários** na ordem de R$ 335.000,00, conforme análise ANA-ICE-21751/2015, peça nº 25.

Quanto aos créditos adicionais[1], no exercício, foram abertos créditos no montante de R$ 72.619,89, a título de suplementação, e R$ 72.619,89 deram-se por conta de anulação de dotação orçamentária, não alterando o valor da despesa autorizada, conforme Decretos (peça nº 18) e autorização legislativa.

Portanto, atendidas as determinações expostas nos artigos 42 e 43, § 1º, incisos I a III, ambos, da Lei Federal nº 4.320/64.

**2.2.8) 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), peça nº 10, o qual evidencia receita orçada de R$ 271.800,00 e arrecadada na ordem de R$ 233.818,24.

Outrossim, também restou suprida a determinação do art. 12 da Lei Federal nº 4.320/1964, por apresentar a fixação e realização da despesa orçamentária por categorias econômicas e por classificação funcional, conforme constatado no Anexo 11 (Comparativo da Despesa Autorizada com a Realizada), peça nº 11, o qual demonstra despesa autorizada de R$ 335.000,00 e empenhada na ordem de R$ 315.369,14.

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

**2.2.9) Demonstrações contábeis.**

As demonstrações do Balanço Orçamentário, do Balanço Financeiro, da Demonstração das Variações Patrimoniais e do Balanço Patrimonial devem seguir a normatização explicitada nos artigos 102, 103, 104 e 105, todos da Lei 4.320/1964.

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

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

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

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

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

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

| **ORÇAMENTÁRIO** | **Quadro 1** |
|---|---|
| **ESPECIFICAÇÃO** | **R$** |
| 1 - Receita Arrecadada. | 233.818,24 |
| 2 - Despesa Empenhada. | (315.369,14) |
| **3 - Deficit Orçamentário = (1 - 2)** | **(81.550,90)** |

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

| **FINANCEIRO** | **Quadro 2** |
|---|---|
| **ESPECIFICAÇÃO** | **R$** |
| 1 – Disponibilidade financeira do Exercício Anterior | 91.447,53 |
| 2 - Receita Orçamentária | 233.818,24 |
| 3 - Receita Extraorçamentária | 56.956,24 |
| **4 – Soma** | **382.222,01** |
| 5 - Despesa Orçamentária | 315.369,14 |
| 6 - Despesa Extraorçamentária | 16.867,78 |
| **7 – Soma** | **332.236,92** |
| **8 – Disponibilidade Financeira para o Exercício Seguinte= (4 - 7)** | **49.985,09** |

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

| PATRIMONIAL | Quadro 3 |
|---|---|
| **ESPECIFICAÇÃO** | **R$** |
| 1 - Variações Ativas. | 290.345,24 |
| 2 - Variações Passivas. | (315.369,14) |
| **3 - Deficit Patrimonial. (1-2)** | **(25.023,90)** |

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

| ATIVO REAL LÍQUIDO / PASSIVO REAL A DESCOBERTO | Quadro 4 |
|---|---|
| **ESPECIFICAÇÃO** | **R$** |
| 1 - Ativo Real Líquido do Exercício Anterior. | 259.115,13 |
| 2 - Deficit Patrimonial do Exercício. | (25.023,90) |
| **3 - Ativo Real Líquido do Exercício.** | **234.091,23** |
| Resultado do Exame. Regular = (1±2 = BP) Irregular = (1±2 ≠ BP). | Prejudicado |

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

No caso, como já mencionado no item 2.2.2, não foi acostado aos autos o inventário de bens móveis e imóveis, o que prejudicou a conferência de valores no bojo do Balanço Patrimonial (anexo 14).

Tal evento contraria o comando dos artigos 95 e 96 da Lei Federal nº 4.320/1964 e, ainda, pode alterar o resultado patrimonial do exercício e do patrimônio líquido (Quadros 3 e 4), apurados nos termos dos artigos 104 e 105 do mesmo diploma.

Por extensão, o Gestor Público incidiu na infração prevista no art. 42, II, da LCE nº 160/2012 (LOTCE).

**2.2.10) Avaliação de legitimidade e economicidade.**

A avaliação da legitimidade e da economicidade não faz parte dos itens a serem analisados por esta Auditoria para a emissão do presente parecer, sendo objeto de atuação do controle externo a cargo deste Tribunal, por meio de processos de instrumentos de fiscalização dos quais dispõe o art. 26 da LCE nº 160/2012.

**2.2.11) Documentos digitalizados de veracidade ideológica presumida.**

O parecer ora exarado foi fundamentado, exclusivamente, no exame de documentos digitalizados de veracidade ideológica presumida, ficando, portanto, ressalvadas quaisquer impropriedades e irregularidades porventura encontradas por meio de processos de instrumentos de fiscalização que dispõe o art. 26 da LCE nº 160/2012.

## 3. CONCLUSÃO

Ante o exposto, com base nos exames e conclusões presentes nas fundamentações deste Parecer, em cumprimento ao que estatuem os artigos 14, I, 42, “caput”, II e V, 37 e 59, III, todos da LCE n° 160/2012, esta Auditoria opina pela **irregularidade** das Contas Anuais de Gestão.

Recomenda-se, ainda, que seja aplicada a multa prevista no art. 46 da LO-TCE/MS, devido à falta de remessa tempestiva de documentos, dados e informações nos termos do item 2.2.2 desse parecer, previstos na Instrução normativa nº 35/2011.

Ao Ministério Público de Contas.

**É o parecer.**

Campo Grande, 18 de fevereiro de 2016.

**LEANDRO LOBO RIBEIRO PIMENTEL**
**CONSELHEIRO SUBSTITUTO**