PARECER PAR - GACS LLRP - 10930/2016

PROCESSO TC/MS	:	TC/6933/2015
PROTOCOLO	:	1593465
UNIDADE JURISDICIONADA	:	FUNDO MUNICIPAL DE ASSISTENCIA SOCIAL DE TAQUARUSSU
RESPONSÁVEL	:	ROBERTO TAVARES ALMEIDA
CARGO DO RESPONSÁVEL	:	PREFEITO
TIPO DE PROCESSO	:	PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GESTÃO - 2014
RELATOR	:	CONSELHEIRO IRAN COELHO DAS NEVES

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 CONTROLE INTERNO. INTELIGÊNCIA DOS ARTIGOS 37, 42, CAPUT, II 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 TAQUARUSSU, 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 2ª Inspetoria de Controle Externo manifestou-se acerca destas Contas Anuais de Gestão, nos seguintes termos:

> *"Diante do exposto, concluímos que a presente prestação de contas **encontra-se apta a aprovação**, nos termos do Inciso I do art. 59 da Lei Complementar nº 160/2012, cc. o inciso I do § 3º do art. 110, do*

Regimento Interno deste Tribunal de Contas, sem prejuízo da apuração dos atos praticados no curso do mesmo período, através de outros procedimentos cabíveis a espécie."

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 IN/TCE/MS 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 com a data de postagem (peça nº 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 da Unidade de Controle Interno sobre as contas;

2.2.4) Avaliação da responsabilidade fiscal;

2.2.5) Orçamento;

2.2.6) Execução orçamentária da receita e da despesa;

2.2.7) Demonstrações contábeis;

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 **não 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 IN/TCE/MS 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 (item nº 3);

b) Pronunciamento expresso e indelegável do gestor sobre o parecer do controle interno (item nº 4);

No contexto, portanto, incidem as disposições dos artigos 37, 42, II 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;"

"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 público deva sujeitar-se à 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 e do pronunciamento expresso e indelegável do gestor sobre o citado parecer.

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 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.

No caso, o Agente Público responsável não promoveu a juntada de Cópia do Parecer Técnico Conclusivo, emitido pela Unidade de Controle Interno do Executivo Municipal sobre as Contas do respectivo Fundo, haja vista que o parecer acostado na peça n. 3 foi elaborado pelo Secretário Municipal de Finanças, em desacordo com a Instrução Normativa n. 35/2011/TCE-MS.

Outrossim, operou-se o pronunciamento expresso apenas sobre as contas anuais, ou melhor, não houve pronunciamento sobre o parecer do controle interno, como seria de rigor.

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

2.2.4) Da avaliação da responsabilidade fiscal.

A Lei Complementar Federal nº 101, de 4 de maio de 2000 (LRF), e a Constituição Federal de 1988 (CF/88)elencaram as seguintes exigências:

Fundamento	Exigências	Situação
CF/88 (art. 164, § 3º) e LRF (art. 43)	Depósitos de Disponibilidades Financeiras de Caixa em Instituições Oficiais.	Regular (peça nº 15)
CF/88 (art. 37, caput) e LRF (art. 48, caput)	Transparência e Publicidade.	Regular (peça nº 4)

2.2.5) 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 421/2013 - LOA autorizou para o Fundo **créditos orçamentários** na ordem de R$ 1.067.100,00, conforme análise ANA-2ICE-16310/2015, peça nº 25.

Quanto aos créditos adicionais[1], no exercício, foram abertos o montante de R$ 352.708,00, dos quais R$ 205.058,30, deram-se por conta de anulação de dotação orçamentária, alterando a despesa autorizada para R$ 1.214.749,70, conforme Decretos (peças nº 17) e autorização legislativa.

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

2.2.6) Execução orçamentária 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$ 408.100,00 e arrecadada na ordem de R$ 343.908,53.

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 24, o qual demonstra despesa autorizada de R$ 1.214.749,00 e empenhada

[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.

na ordem de R$ 1.012.881,88.

2.2.7) 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 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.	343.908,53
2 - Despesa Empenhada.	1.012.881,88
3 - Superavit (Deficit) Orçamentário = (1 - 2)	**(668.973,35)**

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

FINANCEIRO	**Quadro 2**
ESPECIFICAÇÃO	**R$**
1 – Disponibilidade financeira do Exercício Anterior	104.216,44
2 - Receita Orçamentária	343.908,53
3 - Transferências Financeiras Recebidas	611.185,00
4 - Receita Extraorçamentária	2.179.739,15
5 – Soma	**3.239.049,12**
6 - Despesa Orçamentária	1.012.881,88
7 - Despesa Extraorçamentária	2.181.076,86
8 – Soma	**3.193.958,74**
9 – Disponibilidade Financeira para o Exercício Seguinte=(5 - 8)	**45.090,38**

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

PATRIMONIAL	Quadro 3
ESPECIFICAÇÃO	**R$**
1 - Variações Ativas.	955.093,53
2 - Variações Passivas.	1.259.743,95
3 - Superavit (Deficit) Patrimonial. (1-2)	**(304.650,42)**

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.	335.902,17
2 - Superavit (Deficit) Patrimonial do Exercício.	(304.650,42)
3 - Ativo Real Líquido (Passivo Real Descoberto) do Exercício.	**31.251,75**
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; nº 7 e nº 8, respectivamente.

2.2.8) 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 LCE nº 160/2012.

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 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* e inciso II, e os artigos 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, previstos na Instrução normativa nº 35/2011, nos termos do item 2.2.2 deste parecer.

Ao Ministério Público de Contas.

É o parecer.

Campo Grande/MS, 20 de junho de 2016.

LEANDRO LOBO RIBEIRO PIMENTEL
CONSELHEIRO SUBSTITUTO

ASC