



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul
GAB AUD CONS SUB CÉLIO LIMA DE OLIVEIRA

PARECER PAR - GACS CLO - 9742/2015

PROCESSO TC/MS	: TC/4129/2014
PROTOCOLO	: 1488426
UNIDADE JURISDICIONADA	: FUNDO MUNICIPAL DE HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL DE ÁGUA CLARA - MS
JURISDICIONADO/INTERESSADO	: SILAS JOSÉ DA SILVA
TIPO DE PROCESSO	: PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GESTÃO DE 2013
RELATOR	: IRAN COELHO DAS NEVES

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GESTÃO. FUNDO. PRESTAÇÃO DE CONTAS NÃO INSTRUÍDA COM OS DOCUMENTOS EXIGIDOS PELA INSTRUÇÃO NORMATIVA TCE/MS Nº 35/2011. CONTAS NÃO PRESTADAS. INFRINGÊNCIA DO ARTIGO 103, DA LEI FEDERAL Nº 4.320/1964. INTELIGÊNCIA DOS ARTIGOS 37, 42, II, VIII 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 HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL DE ÁGUA CLARA – 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 n.º 160/2012 – Lei Orgânica do TCE/MS.

Em análise preliminar, a 2ª Inspeção de Controle Externo constatou impropriedades e irregularidades na fase inicial de instrução processual. Logo, nos termos do art. 80, I, da RNTCE nº 76/2013, o gestor foi intimado para conhecimento e manifestação, momento em que apresentou defesa escrita, devidamente instruída com documentos, 26.



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul
GAB AUD CONS SUB CÉLIO LIMA DE OLIVEIRA

Em seguida, a 2ª Inspeção de Controle Externo concluiu que as impropriedades e irregularidades diligenciadas não foram plenamente sanadas, peça nº 27, e, em conclusão, manifestou-se acerca destas Contas Anuais de Gestão, nos seguintes termos:

“VI - DO RELATÓRIO

(...)

Analisado os documentos constatamos que havia no Balanço Patrimonial de 2012, saldo de restos a pagar no valor de R\$ 180,00, peça 12, folhas 1-2. Os valores constantes do Balanço Financeiro de 2013 não espelha a realidade, pois consta no saldo para o exercício seguinte o valor de R\$ 10.584,89, mas de acordo com os saldos bancários e a conciliação peça 26, folhas 5-9 o saldo é de R\$ 10.404,89.

(...)

VII – DA CONCLUSÃO

*“Diante do exposto, entendemos que a presente prestação de contas **não se encontra apta a aprovação**, nos termos do Inciso III, do artigo 59, c/c o (s) inciso (s) II ou VI ou VIII, do artigo 42, da Lei Complementar nº 160, de 2 de janeiro de 2012, c/c o Inciso I, do § 3º, do artigo 110, do Regimento Interno deste Tribunal de Contas, aprovado pela Resolução Normativa nº 7, de 11 de dezembro de 2013.”*

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 no prazo determinado no Manual de Remessa de Informações, aprovado pela INTCE nº 35,



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul
GAB AUD CONS SUB CÉLIO LIMA DE OLIVEIRA

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 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 Inspeção de Controle Externo;
- 2.2.2) Remessa obrigatória de dados e documentos;
- 2.2.3) Parecer técnico conclusivo emitido pela unidade de controle interno sobre as contas;
- 2.2.4) Pronunciamento expresso e indelegável do gestor sobre as contas anuais e sobre o parecer do controle interno, igualmente do Inventário Analítico de Bens Imóveis (papel ou mídia);
- 2.2.5) Avaliação da responsabilidade fiscal;
- 2.2.6) Orçamento;
- 2.2.7) Execução orçamentária da receita e da despesa;
- 2.2.8) Demonstrações contábeis;
- 2.2.9) Das Irregularidades;
- 2.2.10) Avaliação de legitimidade e economicidade; e
- 2.2.11) Documentos digitalizados de veracidade ideológica presumida.

2.2.1) Da manifestação da Inspeção de Controle Externo.

Após o exame da Inspeção de Controle Externo sobre as contas anuais de gestão, esta Auditoria opina no sentido de **ratificar, em parte**, os argumentos ora defendidos, cujos fundamentos serão traçados no desenvolver deste parecer.



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul
GAB AUD CONS SUB CÉLIO LIMA DE OLIVEIRA

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; e
- c) Inventário Analítico de Bens Imóveis (papel ou mídia).

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;

(...)

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:

(...)



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul
GAB AUD CONS SUB CÉLIO LIMA DE OLIVEIRA

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) Parecer técnico conclusivo emitido pela 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:



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul
GAB AUD CONS SUB CÉLIO LIMA DE OLIVEIRA

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, a despeito da escusa apresentada pelo Gestor, no sentido de que compete ao Poder Executivo Municipal a instituição desse instrumento, 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.



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul
GAB AUD CONS SUB CÉLIO LIMA DE OLIVEIRA

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 norma legal, na forma como estatui o art. 42, “*caput*” e inciso II da LO-TCE/MS.

Sendo assim, a ausência do parecer técnico conclusivo emitido pela unidade de controle interno sobre as contas caracteriza infração à norma legal, na forma como estatui o art. 42, “*caput*” e inciso II da LO-TCE/MS.

2.2.4) Pronunciamento expresso e indelegável do gestor sobre as contas anuais e sobre o parecer do controle interno, igualmente do Inventário Analítico de Bens Imóveis (papel ou mídia)

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, igualmente do Inventário Analítico de Bens Imóveis (papel ou mídia).

Como se depreende da leitura do processo, o Gestor Público não acostou aos autos os supramencionados documentos, como seria de rigor.

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

2.2.5) 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:



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul
GAB AUD CONS SUB CÉLIO LIMA DE OLIVEIRA

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 26)
CF/1988 (art. 37, caput) e LCF nº 101/2000 – LRF (art.48, caput)	Transparência e Publicidade.	Regular (peça nº 26)

2.2.6) Do Orçamento.

Nos termos do art. 2º da Lei nº 4.320/1964, a lei orçamentária anual 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 862/2012 - LOA autorizou para o Fundo **créditos orçamentários** na ordem de R\$ 500.000,00 conforme análise ANA-ICE-1482/2015, peça nº 27.

Quanto aos créditos adicionais¹, no exercício, foram abertos créditos no montante de R\$ 427.929,66, que se deram por conta de anulação de dotação orçamentária, alterando a despesa autorizada para R\$ 72.070,34, conforme Anexo 11 – Comparativo da Despesa Autorizada com a Realizada e Decretos (peças 10 e 26) 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.

2.2.7) 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

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.



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul
GAB AUD CONS SUB CÉLIO LIMA DE OLIVEIRA

Arrecadada), peça nº 9, o qual evidencia nenhuma receita orçada, não obstante apresenta arrecadada na ordem de R\$ 518,03.

Igualmente, 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 10, o qual demonstra despesa autorizada de R\$ 72.070,34 e nenhuma despesa empenhada.

2.2.8) 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 4;
- b) Anexo 13 (Balanço Financeiro), peça nº 5;
- c) Anexo 14 (Balanço Patrimonial), peça nº 26;
- d) Anexo 15 (Demonstração das Variações Patrimoniais), peça nº 7.

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

ORÇAMENTÁRIO		Quadro 1
ESPECIFICAÇÃO		R\$
1 - Receita Arrecadada.		518,03
2 - Despesa Empenhada.		0,00
3 - Superavit (Deficit) Orçamentário = (1 - 2)		518,03

Fonte: Anexo 12 (Balanço Orçamentário), peça nº 4.



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul
GAB AUD CONS SUB CÉLIO LIMA DE OLIVEIRA

FINANCEIRO		Quadro 2
ESPECIFICAÇÃO		R\$
1 - Disponibilidade financeira do Exercício Anterior		10.066,86
2 - Receita Orçamentária		518,03
3 - Receita Extraorçamentária		0,00
4 - Soma		10.584,89
5 - Despesa Orçamentária		0,00
6 - Despesa Extraorçamentária		0,00
7 - Soma		0,00
8 - Disponibilidade Financeira para o Exercício Seguinte = (4 - 7)		10.584,89
9 - Disponibilidade Financeira para o Exercício Seguinte, conforme Extratos Bancários, peça 26.		10.404,89
10 - Diferença		180,00

Fonte: Anexo 13 (Balanço Financeiro), peça nº 5.

Em concordância com o posicionamento da 2ª Inspeção de Controle Externo, apontado no item 6 do Relatório, o saldo da disponibilidade de financeira para o exercício seguinte é da ordem de R\$ 10.404,89 e não de R\$ 10.584,89 como registrado no Anexo 13 – Balanço Financeiro, peça nº 5, o que origina uma diferença de R\$ 180,00, o que infringe o art. 103, da Lei Federal nº 4.320/1964, por conseguinte o Gestor Público incidiu na infração prevista no art. 42, VIII, da LCE nº 160/2012 (LOTCE).

PATRIMONIAL		Quadro 3
ESPECIFICAÇÃO		R\$
1 - Variações Ativas.		518,03
2 - Variações Passivas.		0,00
3 - Superavit (Deficit) Patrimonial. (1-2)		518,03

Fonte: Anexo 15 (Demonstração das Variações Patrimoniais), peça nº 7.

ATIVO REAL LÍQUIDO / PASSIVO REAL A DESCOBERTO		Quadro 4
ESPECIFICAÇÃO		R\$
1 - Ativo Real Líquido (Passivo Real Descoberto) do Exercício		242.886,86



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul
GAB AUD CONS SUB CÉLIO LIMA DE OLIVEIRA

Anterior.	
2 - Superavit (Deficit) Patrimonial do Exercício.	518,03
3 - Ativo Real Líquido (Passivo Real Descoberto) do Exercício.	243.404,89
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, 12 e 26.

No caso, como já mencionado no item 2.2.2, não foi acostado aos autos o inventário de bens 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).

2.2.9) Das Irregularidades

a) Não cumprimento da Letra B, do Anexo I do Manual de Remessa de Informações, aprovado pela INTCE nº 35/2011, conforme item 2.2.3) Ausência do Parecer técnico conclusivo emitido pela unidade de controle interno sobre as contas e item 2.2.4) Pronunciamento expresso e indelegável do gestor sobre as contas anuais e sobre o parecer do controle interno, igualmente do Inventário Analítico de Bens Imóveis (papel ou mídia); e

b) Infringência do art. 103, da Lei Federal nº 4.320/1964, conforme exposto no item **2.2.7) Demonstrações contábeis.**

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



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul
GAB AUD CONS SUB CÉLIO LIMA DE OLIVEIRA

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 nas Contas Anuais de Gestão do Fundo Municipal de Habitação de Interesse Social de Água Clara – MS, relativa ao exercício financeiro de 2013, de responsabilidade do Senhor Silas José da Silva, nos exames e conclusões presentes nas fundamentações deste Parecer, em cumprimento ao que estatue o art. 14, I da LCE nº 160/2012, esta Auditoria opina:

3.1) Pela irregularidade das contas, tendo em vista o prescrito nos artigos 37 e 42, II, VIII, combinado com o art. 59, III, da Lei Complementar Estadual n.º 160/2012 (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 dos itens 2.2.3 e 2.2.4 deste Parecer, previstos na Instrução normativa nº 35/2011; e

3.3) Pela aplicação da multa prevista no art. 45, inciso I em face do ato infracional previsto no art. 42, inciso VIII da LO-TCE/MS, qual seja, escrituração das



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul
GAB AUD CONS SUB CÉLIO LIMA DE OLIVEIRA

contas públicas de modo irregular, por erro contido na peça contábil, conforme item 2.2.8 deste Parecer.

É o parecer.

Campo Grande, 14 de agosto de 2015.

CELIO LIMA DE OLIVEIRA
CONSELHEIRO SUBSTITUTO

magl