PARECER PAR - GACS LLRP - 5408/2016

PROCESSO TC/MS	:	TC/8289/2015
PROTOCOLO	:	1594351
UNIDADE JURISDICIONADA	:	FUNDO MUNICIPAL DE ASSISTENCIA SOCIAL DE ITAPORA
JURISDICIONADO/INTERESSADO (A)	:	MÔNICA TEIXEIRA TAVARES
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. INTELIGÊNCIA DOS ARTIGOS 37, 42, 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 ITAPORÃ – 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 Itaporã/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 (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 da Unidade de Controle Interno sobre as contas;

2.2.4) Ausência do Anexo 16 (Demonstrativo da Dívida Fundada Interna);

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) Avaliação de legitimidade e economicidade;

2.2.10) 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 IN nº 35/2011/TCE-MS, 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) Anexo 16 da Lei 4.320/64.

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.

No caso, no documento apresentado na peça nº 3, denominado "Parecer Técnico de Auditoria", não consta o nome de quem o elaborou, tampouco assinatura, ou seja, é apócrifo, razão pela qual não atende à exigência da norma.

Aliás, sequer foi apresentado o nome do responsável pela controladoria interna, no cadastro apresentado na peça n. 2.

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) Ausência do Anexo 16 (Demonstrativo da Dívida Fundada Interna).

A Instrução Normativa nº 35 do TCE/MS determina a remessa obrigatória dos Anexos 1, 2, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 16 e 17 da Lei n. 4320/64.

Como se depreende da leitura do processo, o Gestor Público não acostou aos autos o Anexo 16 da referida Lei, como seria de rigor.

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.

2.2.5) 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:

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.	Regular (peça nº 4)

2.2.6) 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 2309/2013 - LOA autorizou para o Fundo **créditos orçamentários** na ordem de R$ 820.000,00, conforme análise ANA-ICE-23364/2015, peça nº 25.

Quanto aos créditos adicionais[1], no exercício, foram abertos créditos no montante de R$ 180.595,00, a título de suplementação, e R$ 314.905,00 deram-se por conta de anulação de dotação orçamentária, alterando a despesa autorizada para R$ 685.690,00, 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.

2.2.7) Execução orçamentária da receita e da despesa.

[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.

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$ 232.500,00 e arrecadada na ordem de R$ 342.670,65.

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$ 685.690,00 e empenhada na ordem de R$ 435.994,82.

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 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 . Receitas Realizadas.	342.670,65
2 . Despesas Empenhadas.	(435.994,82)
3 . Deficit	**(93.324,17)**

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

FINANCEIRO		Quadro 2
ESPECIFICAÇÃO	**EXERCÍCIO ATUAL**	**EXERCÍCIO ANTERIOR**
1. Receita Orçamentária	**342.670,65**	**269.237,02**
1.1. Ordinária	30.100,00	61.722,05
1.2. Vinculada	312.570,65	207.514,97
2. (-) Deduções da Receita Orçamentária	0,00	0,00
3. Transferências Financeiras Recebidas	162.952,91	284.681,77
4. Recebimentos Extraorçamentários	26.501,84	37.155,05
5. Saldo em Espécie do Exercício Anterior	60.882,10	27.092,71
6. Soma	**593.007,50**	**618.166,55**
7. Despesa Orçamentária	**435.994,82**	**550.765,73**
7.1. Ordinária	154.421,26	360.887,35
7.2. Vinculada	281.573,56	189.878,38
8. Transferências Financeiras Concedidas	0,00	0,00
9. Pagamentos Extraorçamentários	38.122,02	6.518,72
10. Soma	**474.116,84**	**557.284,45**
11. Saldo em Espécie para o Exercício Seguinte = (6 – 10)	**118.890,66**	**60.882,10**

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

PATRIMONIAL		Quadro 3
ESPECIFICAÇÃO	**EXERCÍCIO ATUAL**	**EXERCÍCIO ANTERIOR**
1. Variações Patrimoniais Aumentativas	505.623,56	553.918,79
2. Variações Patrimoniais Diminutivas	527.121,90	(506.021,83)
3. Resultado Patrimonial do Período = (1-2)	**(21.498,34)**	**47.896,96**

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

PATRIMÔNIO LÍQUIDO		Quadro 4
ESPECIFICAÇÃO	**EXERCÍCIO ATUAL**	**EXERCÍCIO ANTERIOR**
1. Resultados Acumulados	115.604,17	65.458,70
2. Resultado Patrimonial do Período	(21.498,34)	47.896,96
3. Ajustes de Exercícios Anteriores	0,00	2.248,51
4. Patrimônio Líquido	**94.105,83**	**115.604,17**
5. Resultado do Exame. Regular = (1±2±3 = BP) Irregular = (1±2±3 ≠ BP)	**Regular**	

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

2.2.9) 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.

2.2.10) 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, II, 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, 16 de maio de 2016.

LEANDRO LOBO RIBEIRO PIMENTEL
CONSELHEIRO SUBSTITUTO

ANEXO I

CRÉDITOS ADICIONAIS ABERTOS				
FONTES/ REFERÊNCIAS LOA/ DECRETOS	**DOTAÇÃO INICIAL (a)**	**SUPLEMENTAÇÃO (b)**	**ANULAÇÃO DOTAÇÃO PRÓPRIA (c)**	**DOTAÇÃO ATUAL (D) = (a+b-c)**
LOA	820.000,00			
18/2014		33.000,00	33.000,00	
20/2014		8.000,00	8.000,00	
22/2014		13.500,00	13.500,00	
30/2014		12.000,00	12.000,00	
34/2014		7.000,00	7.000,00	
37/2014		2.000,00	2.000,00	
45/2014		1.000,00	1.000,00	
47/2014		4.000,00	4.000,00	
64/2014		24.000,00	24.000,00	
67/2014		11.000,00	11.000,00	
71/2014		1.500,00	1.500,00	
74/2014		2.000,00	2.000,00	
79/2014		2.000,00	2.000,00	
81/2014		4.000,00	4.000,00	
85/2014		1.200,00	1.200,00	
88/2014		2.000,00	2.000,00	
89/2014		26.600,00	26.600,00	
91/2014		6.100,00	6.100,00	
95/2014		3.250,00	3.250,00	
97/2014		6.785,00	9.785,00	
99/2014		2.270,00	2.270,00	
104/2014		3.800,00	3.800,00	
105/2014		3.590,00	109.890,00	
106/2014		0,00	25.010,00	
Total Apurado	**820.000,00**	**180.595,00**	**314.905,00**	**685.690,00**

Fonte: Decretos, peça nº 18.