PARECER PAR - GACS CLO - 2035/2017

PROCESSO TC/MS	: TC/8280/2015
PROTOCOLO	: 1595209
UNIDADE JURISDICIONADA	: FUNDO MUNICIPAL DE PAVIMENTAÇÃO ASFÁLTICA COMUNITÁRIA DE CASSILÂNDIA
INTERESSADO	: REGINALDO DIAS MARTINS
TIPO DE PROCESSO	: PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GESTÃO DE 2014
RELATOR	: JERSON DOMINGOS

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GESTÃO. FUNDO. CUMPRIMENTO DO ART. 14, I, DA LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL Nº 160/2012 (LEI ORGÂNICA DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL). PRESTAÇÃO NÃO INSTRUÍDA COM TODOS OS DOCUMENTOS EXIGIDOS. CONTAS IRREGULARES. (ARTIGO 59, III DA LCE Nº 160/2012).

1. RELATÓRIO

Trata-se de parecer sobre as contas anuais de gestão do Fundo Municipal de Pavimentação Asfáltica Comunitária de Cassilândia/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 nº 160/2012 – Lei Orgânica do TCE/MS.

Em análise preliminar, a 3ª Inspetoria de Controle Externo constatou na fase inicial de instrução processual impropriedades e irregularidades. Logo, nos termos do art. 80, I, da RNTCE nº 76/2013, o interessado foi intimado[1] para conhecimento e manifestação, momento em que deixou de apresentar defesa escrita, conforme DSP – 22883/2016 peça nº 25.

Em seguida, a 3ª Inspetoria de Controle Externo concluiu que as impropriedades e irregularidades diligenciadas não foram sanadas (ANA - 3ICE – 1912/2017), peça nº 26, manifestando-se acerca destas Contas Anuais de Gestão, nos seguintes termos:

> ***"V – DO RELATÓRIO***
>
> *Depois de procedida a análise da Prestação de Contas do exercício*

[1] INT – 18945/2015 – peça n. 19

de 2014 do Fundo Municipal de Pavimentação Asfáltica Comunitária de Cassilândia/MS, verificamos que o responsável não compareceu aos autos (fls. 102/103), conforme supracitado no Item I – Preâmbulo. Diante disso, passamos às considerações finais:

1. Tendo em vista a justificativa apresentada (fl. 13), o órgão estava em fase de implantação do Controle Interno no exercício de 2014. Ressaltamos que tal assunto, por ser de competência do chefe do Poder Executivo Municipal, será tratado quando da análise do Balanço Geral do exercício em questão;

2. Não foi encaminhada a 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, deixando, portanto, de atender a IN/TC/MS nº 35/2011, Anexo I, Capítulo I, Seção II, Item 2.1, Subitem 23;

3. O Ordenador de Despesas não remeteu a esta Corte de contas o quadro anexo ao Balanço Patrimonial de 2014 devidamente preenchido no que se refere ao Ativo Financeiro, de acordo com a Lei nº 4.320/64, art. 105, § 1º, tendo em vista que está zerado, sendo que o órgão apresenta o valor de R$ 102.189,80 em caixa, e o Passivo Financeiro, de acordo com a Lei nº 4.320/64, art. 105, § 3º, combinado com a IPC 04/2014, visto que possui Restos a pagar processados de R$ 80.074,51, conforme demonstrado no Anexo 17 Dívida Flutuante;

4. O quadro do Superávit/Déficit Financeiro, que acompanha o Balanço Patrimonial, não foi anexado a este processo.

VI – DA CONCLUSÃO

Face ao exposto no Item V – Relatório, Subitens 2, 3 e 4, entendemos que a presente Prestação de Contas anual do Fundo Municipal de Pavimentação Asfáltica Comunitária de Cassilândia/MS referente ao exercício financeiro de 2014, não oferece condições favoráveis para obter aprovação, ressalvando-se quanto à ocorrência de quaisquer outros processos pendentes de julgamentos nesta 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 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 Inspetoria de Controle Externo;
2.2.2) Remessa obrigatória de dados e documentos;
2.2.3) Avaliação legal e responsabilidade fiscal;
2.2.4) Orçamento;
2.2.5) Execução orçamentária da receita e da despesa;
2.2.6) Demonstrações contábeis;
2.2.7) Irregularidades
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 a análise da Inspetoria de Controle Externo sobre as contas anuais de gestão, esta Auditoria opina no sentido de ratificar a conclusão ora defendida, 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 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. Cadastro do controlador interno;
b. Parecer técnico conclusivo emitido pela unidade de controle interno sobre as contas;
c. Pronunciamento expresso e indelegável do gestor sobre as contas anuais e sobre o parecer do controle interno – foi apresentado um documento com essa mesma nomenclatura, porém, o mesmo não pode ser considerado em razão da inexistência do controle interno à época.
d. 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.

No contexto, portanto, incidem as disposições dos artigos 37, 42, II e VI, 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:*
> *(...)*
> *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.

2.2.3) Da avaliação legal e 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 n. 16)
CF/1988 (art. 37, caput) e LCF nº 101/2000 – LRF (art.48, caput)	Transparência e Publicidade.	Regular (peça n. 04)

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 1936/2013 de 30/12/2013, autorizou para o Fundo **créditos orçamentários** na ordem de R$885.000,00, conforme consulta realizada no Processo TC/19316/2014 que trata do orçamento programa do Município de Cassilândia do exercício de 2014.

Quanto aos créditos adicionais[2] do exercício, foram abertos créditos suplementares aumentando o orçamento do Fundo em R$88.450,00. Por outro lado, também ocorreram anulações de dotações orçamentárias que o reduziram na mesma importância. Com isso, a despesa inicialmente de autorizada de R$885.000,00 não foi

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

alterada, conforme informou a douta ICE (peça n. 26, f. 105), estando compatível com o registrado no Comparativo da Despesa Autoriza com a Realizada (peça n. 11) e no Balanço orçamentário (peça n. 5).

Porém, verifica-se que os decretos encaminhados não apresentam a exposição justificativa. Assim, restou prejudicado o cumprimento do art. 43, da Lei Federal nº 4.320/64. Vejamos:

> Art. 43. A abertura dos créditos suplementares e especiais depende da existência de recursos disponíveis para ocorrer a despesa **e será precedida de exposição justificativa.**

A doutrina e decisões de Pleno das Cortes de Contas têm-se manifestado nesse sentido. É o caso do Tribunal de Contas de Minas Gerais ao ressaltar, por meio das consultas 876.934 e 742.472, que não basta previsão na Lei Orçamentária, sendo indispensável que a autorização, com indicação da forma de alocação de cada recurso e seu destino, além da justificativa, ocorra por lei específica ou decreto do Poder executivo. Vejamos:

> CONSULTA N. 876.934
> RELATOR: CONSELHEIRO MAURI TORRES
> Tribunal Pleno- Sessão: 22/08/2012
> EMENTA: CONSULTA — CONTROLADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO — AUTARQUIA — *SUPERAVIT* FINANCEIRO EM EXERCÍCIO ANTERIOR — FONTE PARA ABERTURA DE CRÉDITO SUPLEMENTAR — ORÇAMENTO PRÓPRIO — AUTONOMIA ADMINISTRATIVA E FINANCEIRA — JUSTIFICATIVA — DECRETO DO EXECUTIVO OU LEI AUTORIZATIVA
> 1. A autarquia pode utilizar o superavit financeiro do exercício anterior apurado em seu balanço patrimonial, como fonte de recurso para abertura de crédito suplementar em seu próprio orçamento, independentemente de deficit no orçamento do Executivo Municipal, uma vez que as receitas das autarquias, em razão de sua autonomia administrativa e financeira, não se confundem com as do Executivo.
> **2. A abertura de crédito suplementar e especial no próprio orçamento da autarquia deve ser justificada e precedida de decreto do Executivo Municipal ou de lei autorizativa.** (Fonte: http://revista.tce.mg.gov.br/Content/Upload/Materia/1743.pdf Acesso em: 20/mar/2015).
>
> CONSULTA Nº 742472
> RELATOR: CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA
> TRIBUNAL PLENO – SESSÃO: 07/5/08
> *Presidente: Conselheiro Elmo Braz*

> *Relator: Conselheiro Wanderley Ávila*
> *Ementa: Impossibilidade de a lei orçamentária, ou mesmo outro diploma legal do município, admitir a abertura de créditos suplementares sem indicar o percentual sobre a receita orçada, limitativo à suplementação de dotações orçamentárias previstas no orçamento. Princípios do planejamento e da transparência.* ***A abertura de créditos suplementares deve-se dar por meio de expedição de decreto com a devida justificativa.*** *Limites delineados no art. 7º da Lei n. 4.320/64 obedecidas as disposições do art. 43 da citada lei. Esclarecimentos acerca da distinção entre os conceitos de remanejamento, transferência e transposições. No caso de incidência de remanejamento, transferência ou transposição, não basta previsão na lei orçamentária, é indispensável que a autorização, com a indicação da forma de alocação de cada recurso e seu destino, se dê através de lei específica. (Fonte:* http://200.198.41.151:8081/tribunal_contas/2008/03/-sumario?next=22 Acesso em: 20/mar/2015).

Portanto, **não** restaram atendidas as determinações expostas no artigo 43 da Lei Federal nº 4.320/64.

2.2.5) 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 e Portaria Interministerial nº 163, de 04.05.2001 do MF e MPOG, por apresentar a classificação econômica da receita orçamentária, conforme visto no conforme visto no Anexo 10 (Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada), peça nº 10, o qual evidencia receita orçada de R$805.000,00 e arrecadada na ordem de R$30.493,11.

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$885.000,00 e empenhada na ordem de R$276.861,49.

2.2.6) 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, 103, 104 e 105, todos da Lei nº 4.320/1964 e no

Manual de Contabilidade aplicada ao Setor Público – 5ª edição, aprovado pela Portaria STN n. 437/2012.

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

a) Anexo 12 (Balanço Orçamentário), peça nº 05;

b) Anexo 13 (Balanço Financeiro), peça nº 06;

c) Anexo 14 (Balanço Patrimonial), peça nº 07;

d) Anexo 15 (Demonstração das Variações Patrimoniais), peça nº 08.

BALANÇO ORÇAMENTÁRIO	**QUADRO 1**
RECEITAS	**R$**
1. Receitas Realizadas	30.493,11
2. Despesas Empenhadas	276.861,49
3. Déficit	**-246.368,38**

Fonte: Anexo 12 - Balanço Orçamentário, peça n.º 5

BALANÇO FINANCEIRO	**Quadro 2**
ESPECIFICAÇÃO	**R$**
1. Receita Orçamentária	**30.493,11**
1.1. Ordinária	30.493,11
1.2. Vinculada	0,00
2. (-) Deduções da Receita Orçamentária	0,00
3. Transferências Financeiras Recebidas	**37.519,30**
4. Recebimentos Extraorçamentários	**84.237,20**
4.1. Valores restituíveis	4.162,69
4.2. Inscrição de Restos a Pagar Processados	80.074,51
4.3. Inscrição de Restos a Pagar Não Processados	0,00
5. Saldo em Espécie do Exercício Anterior	**230.964,37**
6. Total = (1 + 3 + 4 + 5)	**383.213,98**
7. Despesa Orçamentária	**276.861,49**
7.1. Ordinária	276.861,49
7.2. Vinculada	0,00

8. Transferências Financeiras Concedidas	**0,00**
9. Pagamentos Extraorçamentários	**4.162,69**
4.1. Valores restituíveis	4.162,69
4.2. Restos a Pagar Processados	0,00
4.3. Restos a Pagar Não Processados	0,00
10. Saldo em Espécie para o Exercício Seguinte = (6 – 7– 8 – 9)	**102.189,80**
11. Total = (7 + 8 + 9 + 10)	**383.213,98**

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

DEMONSTRAÇÃO DAS VARIAÇÕES PATRIMONIAIS	**Quadro 3**
ESPECIFICAÇÃO	**R$**
1 - Variações Patrimoniais Aumentativas.	68.012,41
2 - Variações Patrimoniais Diminutivas.	276.861,49
3 - Resultado Patrimonial do Período**. (1-2)**	**-208.849,08**

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

ANEXO 14 - BALANÇO PATRIMONIAL (APURAÇÃO DO PATRIMÔNIO LÍQUIDO)	**Quadro 4**
ESPECIFICAÇÃO	**R$**
1- Resultados Exercícios anteriores	230.964,37
2- Resultado do Exercício	-208.849,08
3 – Ajustes de Exercícios Anteriores	0,00
3 - Total do Patrimônio Líquido	**22.115,29**
Resultado do Exame. Regular = (1±2 = BP) Irregular = (1±2 ≠ BP)	Regular

Fonte: Anexo 14 – Balanço Patrimonial do Exercício, peça nº 7

A ICE apontou que o quadro anexo do Balanço Patrimonial não foi devidamente preenchido, uma vez que o Ativo e o Passivo financeiro estão zerados quando deveriam constar os valores constantes do caixa (R$102.189,80) e dos Restos a pagar processados (R$80.074,51), respectivamente. O órgão de execução também observou que o quadro do Superávit/Déficit Financeiro não foi anexado ao Balanço Patrimonial.

Esta Auditoria corrobora com as irregularidades apontadas pela ICE, tendo em vista que as demonstrações contábeis desse exercício devem ser elaboradas com o que determina o MCasp – 5ª Edição, o que não ocorreu conforme pode ser observado no

Balanço Patrimonial à peça n. 7.

2.2.7) Irregularidades

Constataram-se nos autos do processo as seguintes irregularidades:

a) Estas contas anuais de gestão **não** estão instruídas com todos os documentos regularmente exigidos, conforme Anexo I, Capítulo I, Seção I, Item 3, Subitem 3.1, Letra B da INTCE n. 35/2011, pelos motivos expostos no subitem 2.2.2, incorrendo com isso infração prevista no art. 42, II, da LCE nº 160, de 02 de janeiro de 2012.

b) O Balanço Patrimonial não foi elaborado de acordo com o que determina o MCasp – 5ª edição aprovado pela Portaria STN n. 437/2012, conforme subitem 2.2.6.

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 estatui o artigo 14, I, da LCE n° 160/2012, esta Auditoria opina:

3.1) Pela **irregularidade das contas**, tendo em vista o prescrito nos artigos 37 e 42, caput, incisos II e VIII, combinado com o art. 59, III, da Lei Complementar Estadual n.º 160/2012 (LO-TCE/MS);

3.2) Pela aplicação de multa em face do ato infracional previsto no art. 42, inc. 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;

3.3) Pela aplicação da multa em face do ato infracional previsto no art. 42, inc. VIII, devido a escrituração ou registro das contas públicas de forma ou modo irregular, em desacordo com o MCasp – 5ª edição, conforme subitem 2.2.6.

É o parecer.

Ao Ministério Público de Contas.

Campo Grande - MS, 21 de março de 2017.

CELIO LIMA DE OLIVEIRA
CONSELHEIRO SUBSTITUTO

DMB