TRIBUNAL DE CONTAS
ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL
AUDITORIA
GABINETE DO AUDITOR SUBSTITUTO DE CONSELHEIRO
CELIO LIMA DE OLIVEIRA

PARECER	:	**PAR-AUDITORIA-1622/2015**
PROCESSO TC/MS	:	**TC/3437/2014**
PROTOCOLO	:	**1487451**
ÓRGÃO	:	**FUNDACÃO MUNICIPAL DE CULTURA DE CAMPO GRANDE-MS**
RESPONSÁVEL	:	**JULIO CÉSAR PEREIRA CABRAL**
CARGO DO RESPONSÁVEL	:	**DIRETOR PRESIDENTE**
ASSUNTO DO PROCESSO	:	**CONTAS ANUAIS DE GESTÃO DE 2013**
RELATOR	:	**JERSON DOMINGOS**

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GESTÃO. FUNDAÇÃO. PRESTAÇÃO DE CONTAS NÃO INSTRUÍDAS COM OS DOCUMENTOS EXIGIDOS PELA INSTRUÇÃO NORMATIVA TCE/MS Nº 35/2011. CONTAS NÃO PRESTADAS. INTELIGÊNCIA DOS ARTIGOS 14, I, 37, 42, IV, VIII e 59, III, TODOS DA LEI COMPLEMENTAR Nº 160/2012 (LEI ORGÂNICA DO TCE/MS). NÃO CUMPRIMENTO DO ART. 163, § 3º DA CF/1988 E DO ART. 43 DA LCF Nº 101/2000 (LRF). CONTAS IRREGULARES.

1. RELATÓRIO

Trata-se de Parecer sobre as Contas Anuais de Gestão da FUNDAÇÃO MUNICIPAL DE CULTURA DE CAMPO GRANDE – 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, peça nº 19, 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 gestor foi intimado para

conhecimento e manifestação, ocasião em que deixou de apresentar defesa no prazo regimental.

Em seguida, concluiu a 3ª Inspetoria de Controle Externo, peça nº 24, que as impropriedades e irregularidades diligenciadas não foram sanadas, e, em conclusão, manifestou-se acerca destas Contas Anuais de Gestão, nos seguintes termos:

> ***"V – RELATÓRIO***
>
> *Após procedida a análise do Balanço Geral do exercício de 2013 da Fundação Municipal de Cultura de Campo Grande, constatamos que o ordenador de despesas não compareceu aos autos para resposta à notificação, motivo pelo qual mantêm-se as irregularidades mencionadas abaixo:*
>
> *1. A FUNDAC, até a presente data, não encaminhou a esta Corte de Contas o Termo de Transferência de Cargo referente à posse do ordenador de despesas, Sr. Júlio César Pereira Cabral, ocorrida em 09/01/2013.*
>
> *2. Não foi encaminhado o Inventário Analítico de Bens Imóveis, conforme exigido no Anexo I, Capítulo I, Seção II, Item 2.1, B, Subitem 20, da Instrução Normativa nº 35/2011 deste Tribunal, ficando prejudicada a sua verificação.*
>
> *3. O valor da receita arrecadada apresentado no Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada, peça nº 10, de R$ 935.404,69, diverge do demonstrado no Balanço Orçamentário, peça nº 5, de R$ 1.071.637,30, o qual se encontra em consonância com os Anexos 13 e 15.*
>
> ***VI – CONCLUSÃO***
>
> *Face ao exposto, entendemos que a presente Prestação de Contas anual da* ***Fundação Municipal de Cultura de Campo Grande****, referente ao exercício financeiro de 2013, da forma que se apresenta,*

NÃO OFERECE CONDIÇÕES FAVORÁVEIS PARA OBTER APROVAÇÃO*, no entanto, a presente análise não resguarda a 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 no 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 da Fundação

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 da responsabilidade fiscal;

2.2.4) Orçamento;

2.2.5) Execução orçamentária da receita e da despesa;

2.2.6) Demonstrações contábeis;

2.2.7) Das 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

Depois de perquirir a manifestação da Inspetoria de Controle Externo sobre as contas anuais de gestão, esta Auditoria opina no sentido de 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 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 documentos concernentes aos itens listados, a seguir:

- Item 11. Anexos 1, 2, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 16 e 17, na parte tocante ao Anexo 16 (Demonstração da Dívida Fundada Interna); e

- Item 20. Inventário Analítico de Bens Móveis e Imóveis (papel e mídia), na parte concernente aos Bens Imóveis no valor de R$ 4.769.212,20.

No contexto, portanto, incidem as disposições dos artigos 37, 42, IV, 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:*
> *(...)*
> *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 mais acima, as contas devem ser consideradas como não prestadas, art. 37 da LCE nº 160/2012 (LOTCE).

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) Da avaliação da responsabilidade fiscal

A Constituição Federal de 1988 e a Lei Complementar Federal nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), 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.	Irregular (peça nº 15). Depósitos no HSBC.
CF/1988 (art. 37, caput) e LCF nº 101/2000 – LRF (art.48, caput)	Transparência e Publicidade.	Regular (peça nº 4)

O não cumprimento do disposto no § 3º do art. 164 e art. 43 da LCF nº 101/2000 – LRF se deu em razão da existência de saldos financeiros depositados

em conta bancária do Banco HSBC, conforme visto nos Extratos Bancários acostados à peça nº 15, como segue:

Instituição Financeira	Conta Bancária	Saldo Bancário
- HSBC	1687-01483-00	**R$** 170.808,13
Total		**R$ 170.808,13**

No que diz respeito à irregularidade aludida no quadro em cima, dispõe o art. 164, § 3º, da Constituição Federal de 1988 que as disponibilidades de caixa da União serão **depositadas** no banco central; as dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e dos órgãos ou entidades do Poder Público e das empresas por ele controladas, **em instituições financeiras oficiais, ressalvados os casos previstos em lei**.

A matéria, em debate, foi sedimentada no âmbito do Tribunal de Contas da União (TCU), senão vejamos:

> *"são instituições financeiras oficiais o Banco do Brasil S.A. (que é uma sociedade de economia mista), a Caixa Econômica Federal (que é uma empresa pública), ou "(...) outra instituição de caráter regional com as características dessas duas anteriores, como, verbi gratia, instituição financeira estadual." (TCU, Acórdão 1967/2006 – Plenário, número interno do documento AC-1967-43/06-P. consulta/715524 – IV/VN/F/SO/MG/s.f)"*

Acresça-se que, em relação ao termo instituição financeira oficial, a exegese do Supremo Tribunal Federal (STF), guardião e intérprete maior da Constituição da República, revela que é aquela instituição financeira controlada pelo Poder Público. A propósito, convém destacar alguns trechos da Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 2.661-5 (D.J. 23/08/2002):

> *"As disponibilidades de caixa dos Estados-membros, dos órgãos ou entidades que os integram e das empresas por eles controladas deverão ser depositadas em instituições financeiras oficiais, cabendo, unicamente, à União Federal, mediante lei de caráter nacional, definir*

as exceções autorizadas pelo art. 164, § 3º da Constituição da República. - O Estado-membro não possui competência normativa, para, mediante ato legislativo próprio, estabelecer ressalvas à incidência da cláusula geral que lhe impõe a compulsória utilização de instituições financeiras oficiais, para os fins referidos no art. 164, § 3º da Carta Política. O desrespeito, pelo Estado-membro, dessa reserva de competência legislativa, instituída em favor da União Federal, faz instaurar situação de inconstitucionalidade formal, que compromete a validade e a eficácia jurídicas da lei local, que, desviando-se do modelo normativo inscrito no art. 164, § 3º da Lei Fundamental, vem a permitir que as disponibilidades de caixa do Poder Público estadual sejam depositadas em entidades privadas integrantes do Sistema Financeiro Nacional."

No mesmo rumo, o assunto foi objeto de consulta perante os Tribunais de Contas dos Estados de Minas Gerais e Espírito Santo, cujas conclusões foram as seguintes:

"são bancos oficiais o Banco do Brasil S.A., a Caixa Econômica Federal e qualquer outra instituição financeira que possua as mesmas características das anteriores e integre a administração pública, inclusive em âmbito estadual" (TCE/MG, consulta nº 715524)

"O Município deve depositar suas disponibilidades de caixa em instituição financeira oficial (leia-se pública, controlada pelo Poder Público), sendo livre a escolha por instituição federal, estadual ou municipal." (TCE/ES, consulta nº 2735/2005)

No caso, as disponibilidades de caixa não foram depositadas, no todo, em instituições financeiras oficiais, pois houve depósitos efetivados no Banco HSBC, conforme extratos bancários, peça nº 15.

Destarte, a conduta do gestor público violou o comando do art. 164, § 3º, da Constituição Federal de 1988 e, concomitantemente, caiu em infração prevista no art. 42, IX da Lei Complementar nº 160/2012 (LOTCE).

2.2.4) 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 5.118/2012 – LOA (Processo TC/538/2013), autorizou para a Fundação **créditos orçamentários** na ordem de R$ 39.653.000,00.

Quanto aos créditos adicionais[1] abertos no exercício, ocorreram em conformidade com os Decretos constantes à peça nº 17, alcançando o total de R$ 28.069.000,00, utilizando recursos provenientes da anulação de dotações orçamentárias, de acordo com o inciso III, do art. 43, da Lei Federal nº 4.320/64.

Desse valor, R$ 27.263.000,00, foi reduzido da dotação orçamentária da Fundação para serem destinados a outros órgãos do Município e, R$ 806.000,00, foi direcionado para a própria Fundação.

Em razão disso, a despesa autorizada inicial de R$ 39.653.000,00 foi alterada para R$ 12.390.000,00, em consonância com o Anexo 11 (Comparativo da Despesa Autorizada com a Realizada), peça nº 11, e Anexo 12 (Balanço Orçamentário), peça nº 5.

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, por apresentar a classificação econômica da receita

[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.

orçamentária, conforme visto no Anexo 10 (Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada), peça nº 10, o qual evidencia receita orçada de R$ 20.588.000,00 e arrecadada na ordem de R$ 935.404,69.

De mais a mais, a receita arrecadada de R$ 935.404,69, diverge da computada no Anexo 12 (Balanço Orçamentário), no Anexo 13 (Balanço Financeiro) e no Anexo 15 (Demonstração das Variações Patrimoniais), que demonstram realizações de R$ 1.071.637,30, peças nº 5, 6 e 8, por conseguinte caiu em infração prevista no art. 42, VIII da LCE nº 160/2012 (LOTCE).

No que se refere à despesa, restou suprida a determinação do art. 12 da Lei Federal nº 4.320/1964, por apresentar a fixação e realização da despesa orçamentária por classificação funcional e por categorias econômicas, conforme constatado no Anexo 11 (Comparativo da Despesa Autorizada com a Realizada), peça nº 11, o qual demonstra despesa autorizada atualizada de R$ 12.390.000,00 e empenhada na ordem de R$ 9.089.293,10.

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 4.320/1964.

Na espécie, extrai-se que as contas apresentadas atenderam ao comando das disposições dos artigos antes citados, por apresentar de modo legal os anexos pautados, a seguir:

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 dos quadros, a seguir:

ORÇAMENTÁRIO	Quadro 1
ESPECIFICAÇÃO	**R$**
1 - Receita Arrecadada.	1.071.637,30
2 - Despesa Empenhada.	(9.089.293,10)
3 - Superavit ou (Deficit) Orçamentário[2] = (1 - 2)	**(8.017.655,80)**

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

FINANCEIRO	Quadro 2
ESPECIFICAÇÃO	**R$**
1 - Disponibilidade financeira do Exercício Anterior	509.457,91
2 - Receita Orçamentária	1.071.637,30
3 - Receita Extraorçamentária	11.310.844,39
4 - Total	**12.891.939,60**
5 - Despesa Orçamentária/Despesa Intraorçamentária	9.089.293,10
6 - Despesa Extraorçamentária	3.141.113,32
7 - Disponibilidade Financeira para o Exercício Seguinte	661.533,18
8 - Total	**12.891.939,60**

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

PATRIMONIAL	Quadro 3
ESPECIFICAÇÃO	**R$**
1 - Variações Ativas.	9.601.166,81
2 - Variações Passivas.	(9.196.473,95)
3 - Superavit (Deficit) Patrimonial. (1-2)	**404.692,86**

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 (Passivo Real Descoberto) do Exercício Anterior.	983.310,63
2 - Superavit (Deficit) Patrimonial do Exercício.	404.692,86
3 - Ativo Real Líquido (Passivo Real Descoberto) do Exercício.	**1.388.003,49**
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 7, 8 e 13.

Referidos registros guardam conformidade com os demais anexos da prestação de contas, com exceção da receita arrecadada de R$ 935.404,69, registrada no Anexo 10 (Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada), peça nº 10.

Da mesma maneira, não foi possível confirmar o valor inerente aos Bens Imóveis no total de R$ 4.769.212,20, tendo em vista que no Inventário de Bens

[2] O deficit orçamentário de R$ 8.017.655,80 foi coberto por Transferências Financeiras do Tesouro Municipal no valor de R$ 8.021.850,15.

Móveis e Imóveis, peça nº 14, não contém seus respectivos registros analíticos, descumprindo-se, com isso, as disposições do art. 96 da Lei Federal nº 4.320/1964, incidindo, por consequência, em infração prevista no art. 42, VIII da LCE nº 160/2012 (LOTCE).

2.2.7) Das irregularidades

1. Não acatamento do Anexo I, Capítulo I, Seção II, Item 2, Subitem 2.1, Letra B do Manual de Remessas de Informações, aprovado pela INTCE nº 35/2011, levado em consideração a não apresentação das peças obrigatórias concernentes aos itens listados, a seguir:

- Item 11. Anexos 1, 2, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 16 e 17, na parte tocante ao Anexo 16 (Demonstração da Dívida Fundada Interna); e

- Item 20. Inventário Analítico de Bens Móveis e Imóveis (papel e mídia), na parte concernente aos Bens Imóveis no valor de R$ 4.769.212,20.

2. O registro da receita arrecadada de R$ 935.404,69 do Anexo 10 (Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada), peça nº 10, destoante do consignado de R$ 1.071.637,30 do Anexo 12 (Balanço Orçamentário), do Anexo 13 (Balanço Financeiro) e do Anexo 15 (Demonstração das Variações Patrimoniais), peças nº 5, 6 e 8.

3. Impossibilidade de confirmar o valor inerente dos Bens Imóveis de R$ 4.769.212,20 com o Inventário de Bens Móveis e Imóveis, levando em consideração que o inventário, peça nº 14, não contém seus respectivos registros analíticos, conforme dispõe o art. 96 da Lei Federal nº 4.320/1964.

4. Infringência do art. 164, § 3º, da CF/1988 e do art. 43, da LCF nº 101/2000 (LRF), por perpetrar depósitos de disponibilidades financeiras de caixa em instituições não oficiais (Banco HSBC), conforme extratos bancários, peça nº 15.

Por conta do exposto, o gestor infringiu o art. 164, § 3º, da CF/1988, o art. 43, da LCF nº 101/2000 (LRF) e caiu em infrações previstas nos artigos, 37 e 42, IV e VIII da LCE nº 160/2012 (LOTCE).

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, 37, 42, IV e VIII e 59, III, todos da LCE n° 160/2012 (LOTCE), esta Auditoria opina pela **irregularidade** destas Contas Anuais de Gestão.

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

É o parecer.

Campo Grande, 11 de março de 2015.

CELIO DE LIMA DE OLIVEIRA
AUDITOR SUBSTITUTO DE CONSELHEIRO

Magl/pea