



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul
GAB AUD CONS SUB LEANDRO LOBO RIBEIRO PIMENTEL

PARECER PAR - GACS LLRP - 13386/2016

PROCESSO TC/MS	: TC/8359/2015
PROTOCOLO	: 1590544
UNIDADE JURISDICIONADA	: FUNDO MUNICIPAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE DE MARACAJU - MS
JURISDICIONADO/INTERESSADO	: MAURILIO FERREIRA AZAMBUJA
TIPO DE PROCESSO	: PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GESTÃO DE 2014
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. OFENSA AOS ARTIGOS 42 E 43, § 1º, INCISOS I A III, AMBOS, DA LEI FEDERAL Nº 4.320/64. INTELIGÊNCIA DOS ARTIGOS 37, 42, “CAPUT” E 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 DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE de MARACAJU – 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 Inspeção de Controle Externo manifestou-se acerca destas Contas Anuais de Gestão, nos seguintes termos:



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul
GAB AUD CONS SUB LEANDRO LOBO RIBEIRO PIMENTEL

*“Face ao exposto, entendemos que a presente Prestação de Contas anual do **Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente de Maracaju**, referente ao exercício financeiro de 2014, **OFERECE CONDIÇÕES FAVORÁVEIS PARA OBTER APROVAÇÃO COM RESSALVA.**”*

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 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 critérios abaixo:

- 2.2.1) Manifestação da Inspeção 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) Avaliação de legitimidade e economicidade;
- 2.2.8) Documentos digitalizados de veracidade ideológica presumida.



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul
GAB AUD CONS SUB LEANDRO LOBO RIBEIRO PIMENTEL

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.

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) parecer técnico conclusivo emitido pela unidade de controle interno sobre as contas; e b) inventário analítico de bens móveis e imóveis.

Primeiramente, no que tange à ausência do parecer técnico conclusivo emitido pela unidade de controle interno sobre as contas, de acordo com a peça nº 25, fls. 183, o Sistema de Controle Interno foi instituído no exercício de 2014, pela Lei Complementar 103/2014 e, logo no exercício seguinte, foi nomeada servidora para o cargo de Controladora Geral, conforme Portaria Municipal n. 341/2015 (peça nº 25, fls. 212).

Portanto, neste ponto, não deve ser punido o Gestor Público que, em tempo razoável, atendeu ao comando normativo, instituindo-se Controle Interno e nomeando-se o respectivo Controlador. Contudo, convém recomendar ao Gestor a juntada do Parecer de Controle Interno na prestação de contas dos próximos exercícios, sob pena de caracterizar infração legal.



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul
GAB AUD CONS SUB LEANDRO LOBO RIBEIRO PIMENTEL

Contudo, com relação ao inventário de bens, nota-se que não foi junta-da a relação analítica dos bens, mas apenas termo de verificação de bens (peça nº 15), o que não atende a exigência da INTCE nº 35/2011.

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.



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul
GAB AUD CONS SUB LEANDRO LOBO RIBEIRO PIMENTEL

2.2.3) 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)

2.2.4) 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 1.758/2013 - LOA autorizou para o Fundo **créditos orçamentários** na ordem de R\$ 371.000,00, conforme análise ANA-ICE-28775/2015, peça nº 26.

Quanto aos créditos adicionais¹, no exercício, foram abertos créditos no montante de R\$ 125.768,02, dos quais R\$ 23.831,42, deram-se por conta de anulação de dotação orçamentária própria; R\$ 27.436,60 por anulação de dotação

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 LEANDRO LOBO RIBEIRO PIMENTEL

orçamentária de outros órgãos para o Fundo e; R\$ 74.500,00 por anulação de dotação orçamentária do Fundo para outros órgãos, conforme Decretos (peça nº 18).

Todavia, de acordo com o Anexo 11 (Comparativo da Despesa Autorizada com a Realizada), peça nº 11, a previsão final da despesa foi limitada em R\$ 308.280,26.

Como se vê, partindo-se da dotação orçamentária inicial de R\$ 371.000,00 e levando-se em consideração os valores acima apresentados, a título de créditos adicionais, o montante apurado (R\$ 323.936,60) não confere com a previsão final apresentada no citado Anexo 11.

Portanto, **não** foram atendidas as determinações expostas nos artigos 42 e 43, § 1º, incisos I a III, ambos, 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, 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\$ 43.000,00 e arrecadada na ordem de R\$ 17.077,86.

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\$ 308.280,26 e empenhada na ordem de R\$ 265.280,26.

Com relação à execução orçamentária do exercício, a 1ª ICE solicitou esclarecimentos sobre o cancelamento de restos a pagar processados (peça nº 20). O gestor foi regularmente intimado e apresentou suas justificativas e explicações (peça nº 25). Na sequência, a digna ICE não acatou a justificativa e concluiu sua



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul
GAB AUD CONS SUB LEANDRO LOBO RIBEIRO PIMENTEL

análise (peça nº 26) nos seguintes termos:

“2 - Cancelamento de Restos a Pagar Processados, no valor de R\$ 1.618,24.

O gestor fundamentou que o cancelamento foi feito e m função do Decreto nº 316/2014, de 30/12/2014 e Decreto nº 62.115, de 15/01/1963, que regulamenta o artigo 37 da Lei nº 4.320 de 17 de março de 1964. Entretanto, segundo o art. 37 da Lei nº 4.320, a dotação “despesas de exercícios anteriores” será utilizada em casos excepcionais. O artigo 63 da Lei 4320/64 dispõe que a liquidação da despesa consiste na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito. Assim, se a despesa foi regularmente processada, resta ao Poder Público o pagamento desse valor”.

Neste contexto, esta Auditoria, com base na Resolução nº 37 de 6 de abril de 2016² desta Corte de Contas, corrobora com o entendimento da Inspeção.

A propósito, vejamos o Anexo I de referida Resolução, especificamente o item 3 do tópico “das vedações da Lei de Responsabilidade Fiscal”:

“f. O cancelamento de restos a pagar liquidados e processados é ilegal, salvo em situações excepcionais, em que o objeto da obrigação deixa de existir ou é devolvido, abrindo-se a possibilidade de um estorno da obrigação, com a devida comprovação.

g. É ilegal o cancelamento/anulação de empenhos de despesas liquidadas.”

No caso, o gestor não fundamentou o cancelamento em situações excepcionais, tais como, a prescrição após cinco anos (se não ocorreu nenhuma das causas taxativas dos artigos 199, 201 e 202 do Código Civil de 2002), e nem em erro na inscrição ou de fato posterior, demonstrado e justificado, os quais impossibilitariam o pagamento.

² Apesar de orientar sobre as regras de encerramento e transição de mandato, neste caso concreto, essas normas são válidas para todos os exercícios.



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul
GAB AUD CONS SUB LEANDRO LOBO RIBEIRO PIMENTEL

Feitas essas considerações, na espécie, o *cancelamento de restos a pagar processados* caracteriza infração à normal legal, na forma como estatui o art. 42, “*caput*” da LO-TCE/MS.

Outro ponto de análise, a partir do estudo do Decreto Municipal nº 316/2014, de 30/12/2014 (peça nº 25, fls. 269/270), e registrado no Anexo 17 (Demonstrativo da dívida flutuante, peça nº 9, fls. 54), foi a anulação de restos a pagar da Prefeitura e de cada Fundo Municipal sem nenhuma distinção.

No contexto, diante da possibilidade de abuso na gestão da coisa pública, e de eventuais irregularidades previstas na Lei Federal nº 8.429/92 (Lei de Improbidade Administrativa) é dever do Tribunal de Contas, por meio de instrumentos próprios, apurar a legalidade e legitimidade de tais atos praticados pelo Gestor Público.

Nesse sentido, esta Auditoria recomenda o uso do instrumento de fiscalização denominado auditoria (LO-TCE/MS, art. 28), com intuito de examinar a legalidade e legitimidade dos atos de gestão dos responsáveis sujeitos ao seu controle, quanto aos aspectos contábil, financeiro, orçamentário e patrimonial, principalmente, no que consiste: **a) ao montante total cancelado de restos a pagar processados, de depósitos e consignações e de empenhos** que não se enquadram nas exceções de cancelamento previstas na legislação.

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 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;



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul
GAB AUD CONS SUB LEANDRO LOBO RIBEIRO PIMENTEL

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:

BALANÇO ORÇAMENTÁRIO		QUADRO 1
ESPECIFICAÇÃO		R\$
1. Receitas Realizadas		17.077,86
2. Despesas Empenhadas		(265.280,26)
3. Superávit/Déficit		(248.202,40)

Fonte: Anexo 12 - Balanço Orçamentário, peça nº 5.

BALANÇO FINANCEIRO		Quadro 2
ESPECIFICAÇÃO		R\$
1. Receita Orçamentária		17.077,86
1.1. Ordinária		0,00
1.2. Vinculada		17.077,86
2. (-) Deduções da Receita Orçamentária		0,00
3. Transferências Financeiras Recebidas		260.043,00
4. Recebimentos Extraorçamentários		647.553,92
5. Saldo em Espécie do Exercício Anterior		61.188,01
6. Total = (1 + 3 + 4 + 5)		985.862,79
7. Despesa Orçamentária		265.280,26
7.1. Ordinária		265.280,26
7.2. Vinculada		0,00
8. Transferências Financeiras Concedidas		0,00
9. Pagamentos Extraorçamentários		653.072,77
10. Saldo em Espécie para o Exercício Seguinte = (6 – 7 – 8 – 9)		67.509,76
11. Total = (7 + 8 + 9 + 10)		985.862,79

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

DEMONSTRAÇÃO DAS VARIAÇÕES PATRIMONIAIS		Quadro 3
ESPECIFICAÇÃO		R\$
1 - Variações Patrimoniais Aumentativas.		278.727,81
2 - Variações Patrimoniais Diminutivas.		265.280,26
3 - Resultado Patrimonial do Período. (1-2)		13.447,55

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



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul
GAB AUD CONS SUB LEANDRO LOBO RIBEIRO PIMENTEL

APURAÇÃO DO PATRIMÔNIO LÍQUIDO		Quadro 4
ESPECIFICAÇÃO		R\$
1- Resultados de Exercícios Anteriores		94.019,92
2- Resultado do Exercício		13.447,55
3 - Ajustes de Exercícios Anteriores		0,00
4 - Total do Patrimônio Líquido		107.467,47
Resultado do Exame. Regular = $(1 \pm 2 \pm 3 = BP)$ Irregular = $(1 \pm 2 \pm 3 \neq BP)$		Prejudicado

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

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

2.2.7) 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.



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul
GAB AUD CONS SUB LEANDRO LOBO RIBEIRO PIMENTEL

2.2.8) 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, 37 e 59, III, todos da Lei Complementar Estadual nº 160/2012 (LOTCE/MS), esta Auditoria opina pela irregularidade das Contas Anuais de Gestão.

Recomenda-se, ainda, que seja a) 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, conforme item 2.2.2; b) instaurado procedimento de Auditoria (LOTCE/MS, art. 28), de acordo com o item 2.2.5 e; c) apresentado o parecer de Controle Interno na prestação de contas dos próximos exercícios.

Ao Ministério Público de Contas.

É o parecer.

Campo Grande, 3 de agosto de 2016.

LEANDRO LOBO RIBEIRO PIMENTEL
CONSELHEIRO SUBSTITUTO

magl