AUDITORIA

PARECER	PAR-AUDITORIA-1292/2015
PROCESSO TC/MS	TC/6181/2013
PROTOCOLO	1413985
ÓRGÃO	FUNDO MUNICIPAL DE INVESTIMENTOS SOCIAIS DE TACURU
RESPONSÁVEL	CLAUDIO ROCHA BARCELOS
CARGO DO RESPONSÁVEL	PREFEITO MUNICIPAL À ÉPOCA
ASSUNTO DO PROCESSO	CONTAS ANUAIS DE GESTÃO – 2012
RELATOR	CONSELHEIRA MARISA JOAQUINA MONTEIRO SERRANO

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GESTÃO. FUNDO MUNICIPAL DE INVESTIMENTOS SOCIAIS. CONTAS IRREGULARES. NÃO ATENDIMENTO DOS DOCUMENTOS EXIGIDOS PELA INSTRUÇÃO NORMATIVA TCE/MS Nº 35/2011. CONTAS NÃO PRESTADAS (ARTIGOS 37, 42, II, E 59, III, DA LO-TCE/MS). AUSÊNCIA DE CONTROLE INTERNO. AFRONTA AOS ARTIGOS 74 E 31 DA CF/88 E OS ARTIGOS 54 E 59 DA LEI FEDERAL Nº 101/00. MULTA.

1. RELATÓRIO

Trata-se de Parecer sobre as contas anuais de gestão do Fundo Municipal de Investimentos Sociais de Tacuru – MS, relativa ao exercício financeiro de 2012. 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.

Na análise preliminar, a 6ª Inspetoria de Controle Externo constatou na instrução processual impropriedades e irregularidades (ANP – 6ICE4045/2013 – peça nº 17)**.** Logo, nos termos dos artigos 205 a 210 da RNTCE nº 57/2006, os gestores foram intimados (INT - 980/2013 e INT - 981/2013 – peças 19 e 20) para conhecimento e manifestação, porém o responsável deixou o prazo transcorrer sem apresentar justificativas e/ou documentos que sanassem as irregularidades apontadas (DSP –

2279/2014 – peça 25). Dessa forma, a 6ª Inspetoria de Controle Externo, manifestou-se acerca destas Contas Anuais de Gestão, nos seguintes termos:

> *(...) somos de opinião que a Prestação de Contas de Gestão do Fundo Municipal de Investimento Social de Tacuru/MS, referente ao exercício de 2012, sob a responsabilidade do Sr. .Cláudio da Rocha Barcelos**, não oferece condições à sua aprovação** nesta Corte de Contas. (ANA – 6ICE1936/2014 – peça nº 26)*

Na forma regimental, esta Auditoria se manifestou sobre estas Contas com o parecer PAR-AUDITORIA – 3588/2014 (peça 28), o qual opinou para que a presente Prestação de Contas Anuais fosse julgada regulares com ressalva.

Em sentido contrário, o MPC se pronunciou com o PAR-MPC – 5759/2014 (peça 30) pelo julgamento da Prestação de Contas como irregulares.

Diante do exposto, a Conselheira Relatora determinou (DSP – G.MJMS-7765/2014 – peça 31) a intimação do ordenador de despesas Sr. Claudio Rocha Barcelos (INT – 12754/2014 – peça 32) para apresentação de defesa, momento em que o atual Prefeito Municipal, Sr. Paulo Pedro Rodrigues, apresentou defesa escrita, devidamente instruída com documentos (peça nº 36).

Em seguida, concluiu a 6ª Inspetoria de Controle Externo que as impropriedades e irregularidades diligenciadas foram plenamente sanadas, (ANA – 11967/2014 - peça nº 38), e, em conclusão, manifestou-se acerca destas Contas Anuais de Gestão, nos seguintes termos: "*que a Prestação de Contas de Gestão do Fundo Municipal de Investimentos Sociais de Tacuru/MS, relativo ao exercício financeiro de 2012, sob a responsabilidade do Sr. Cláudio Rocha Barcelos, **oferece condições de ser aprovada** nesta Corte de Contas, ressalvada a ausência de manifestação do Controle Interno*".

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 MUNICIPAL DE INVESTIMENTOS SOCIAIS.

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) Avaliação de legitimidade e economicidade;
2.2.8) 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 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, e ainda, com relação aos dados e documentos encaminhados, não atenderam o prazo regimental, conforme Certidão DSP – 2279/2014 – peça 25.

Na espécie, o Gestor deixou de apresentar os seguintes documentos:

a) Parecer técnico conclusivo emitido pela unidade de Controle Interno sobre as contas (Anexo I, Cap. I, Seção II item 2.1 item nº 3 da INTCE nº 35/2011);
b) Pronunciamento expresso e indelegável do Gestor sobre o parecer do Controle Interno (Anexo I, Cap. I, Seção II item 2.1 item nº 4 da INTCE nº 35/2011).

No contexto, portanto, incide as disposições dos artigos 37, 42, II, e 59, III, todos da Lei Complementar 160/2012 (LO-TCE/MS), 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, recomenda-se que o gestor do Fundo Municipal de Investimentos Sociais também deva sujeitar-se à multa prevista no art. 46 da LO-TCE/MS.

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 15)
CF/1988 (art. 37, caput) e LCF nº 101/2000 – LRF (art.48, caput)	Transparência e Publicidade.	Regular (peça nº 3), ressalvado o que dispõe o inciso II, do art. 48, da LRF

Ademais essas normas também legislaram sobre a fiscalização a ser realizado pelo controle interno. Diante disso, conforme apontamento da 6ª Inspetoria de

Controle Externo, não há nos autos manifestação do Controle Interno, o que é confirmado com a Resposta à Notificação (peça 36) a qual justifica tal ausência no item 1.3 às fls. 5 "A Unidade de Controle Interno está sendo implementada, com a realização de estudos técnicos para elaboração do Projeto de Lei e remessa a Câmara Municipal para aprovação.", assim, contrariando os artigos 31 e 74, incisos I ao IV e §1º da CF/88 c/c com os artigos 54, parágrafo único e 59 na Lei Federal 101/00 c/c com art. 8º da INTCE nº 35/2011.

Neste ponto, vale a pena ressaltar que tal irregularidade já foi apontada no relatório voto da prestação de contas do exercício anterior (TC-5219/2012), no qual o Conselheiro relator leciona da seguinte forma:

> "O Controle Interno não constitui mera previsão discricionária, mas obrigatoriedade de sua criação, uma vez que tem como função, auxiliar a Administração no plano de organização, na estruturação de métodos e medidas de gestão, na eficiência da aplicação dos recursos, na exatidão dos dados contábeis e salvaguarda de ativos, tudo para que se possa atingir a finalidade de garantir a correta atuação da Administração Pública baseado nos princípios da legalidade, moralidade, impessoalidade, moralidade, finalidade, eficiência e publicidade.
> A Constituição Federal, em seus artigos 31 e 74, incisos I a IV e § 1º, assim dispõem:
>
> > 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. 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.

No mesmo sentido, determina a Lei Complementar Federal nº 101/2000, em seu artigo 59:

> Art. 59. O Poder Legislativo, diretamente ou com o auxílio dos Tribunais de Contas, e o sistema de controle interno de cada Poder e do Ministério Público, fiscalizarão o cumprimento das normas desta Lei Complementar.

Referidos dispositivos tem como destinatário o Poder Público Municipal, que deverá, em suas respectivas estruturas, implantar o Sistema de Controle Interno como forma de melhorar a aplicação dos recursos públicos.
Adequando-se aos ditames constitucionais e legais este Tribunal de Contas editou a Instrução Normativa nº 35, de 14.12.2011, que entrou em vigor em 1º de janeiro de 2012.
O artigo 8º da sobredita Instrução Normativa dispõe:

> Art.8º. Os balancetes físicos devem ser mantidos junto aos arquivos dos jurisdicionados, sob a **guarda do sistema de controle interno** e disponível para consulta do TCE/MS quando necessário (*destacou-se*).

Do mesmo modo, o Anexo I, Capítulo I, que trata da Prestação de Contas de Governo e de Gestão; Seção II – Administração Pública Municipal; item 3 –Administração Indireta (Contas Anuais de Gestão); 3.1 – Autarquias, Fundações e Fundos; letra "B" –Documentos; itens nº 2, 3 e 4, passou a exigir, dentre outros documentos a serem encaminhados a este Tribunal de Contas:

> 2. Cadastro dos responsáveis (inclusive do contador e controlador interno), conforme Subanexo I;
> 3. Parecer técnico conclusivo emitido pela unidade de controle interno sobre as contas;
> 4. Pronunciamento expresso e indelegável do gestor sobre as contas anuais e sobre o parecer do controle interno;
> .....

Nesse diapasão, sendo a presente Prestação de Contas referente ao exercício financeiro de 2011, e tendo a INTC/MS nº 35/2011 entrado em vigor a partir de 1º.1.2012, considera-se inaplicável a exigência dos dispositivos mencionados, pelo que, considera-se cumprida a remessa documental pelo gestor.
Não obstante, **deve o jurisdicionado atentar-se de que, a partir do exercício financeiro de 2012, inclusive, o Parecer Técnico tornar-se-á obrigatório para atendimento às exigências da Instrução Normativa**

> **supracitada, na remessa documental constante do Anexo I da INTC/MS nº 35/2011**." (grifo nosso).

Ao analisarmos as contas de gestão, pautamos nossa opinião na documentação contábil que integra a prestação de contas, o que significa dizer que a análise que fazemos é meramente documental e como todo documento é passível de adulteração, seja por erro; seja por fraude. Na prevenção desta possibilidade de adulteração documental é que reside a importância do controle interno. Sabe-se que o responsável pelo controle interno é solidariamente responsável pelos erros/omissões e fraudes que detectar caso não as comunique ao Tribunal de Contas. Sendo assim, entendemos que a instituição e manutenção do controle interno são de fundamental importância, e sua violação enquadra-se no caput do artigo 42 da LO-TCE/MS, visto que contraria os artigos 31 e 74, incisos I ao IV e §1º da CF/88 c/c com os artigos 54, parágrafo único e 59 na Lei Federal 101/00.

Dessa forma, ante a obrigatoriedade de instituir e manter o controle interno, já determinada na prestação de contas do exercício anterior, opinamos, por ocasião da apreciação das contas de governo, sob responsabilidade do Prefeito Municipal à época, Sr. Claudio Rocha Barcelos, pela fixação de prazo para que o mesmo, ou quem vier a substituí-lo, institua o controle interno, sob pena de multa com fulcro na legislação supra citada. Para isso, destacamos a necessidade de utilizarmos o instrumento de fiscalização denominado acompanhamento, previsto no art. 31 da LO-TCE/MS.

2.2.4) Do Orçamento.

Nos termos do art. 2º da Lei nº 4.320/1964, a lei orçamentaria 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 937/2011 - LOA autorizou para o Fundo **créditos orçamentários** na ordem de R$ 150.000,00, conforme análise ANA-6-ICE-1936/2014, peça nº 26.

No decorrer do exercício financeiro não ocorreu abertura de créditos adicionais[1].

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 Anexo 2 e 12, peça nº 4 e 8, o qual evidencia receita orçada de R$ 150.000,00 e arrecadada na ordem de R$ 139.401,87.

Outrossim, também restou suprida a determinação do art. 12 da Lei Federal nº 4.320/1964, Portaria nº 42, de 04.04.1999 do MPOG e Portaria Interministerial nº 163, de 04.05.2001 do MF e MPOG, 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$ 150.000,00 e empenhada na ordem de R$ 123.573,00.

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 mencionados, 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 6;
d) Anexo 15 (Demonstração das Variações Patrimoniais), peça nº 7.

[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.

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

RESULTADO ORÇAMENTÁRIO	**Quadro 1**
ESPECIFICAÇÃO	**R$**
1 - Receita Arrecadada	139.401,87
2 - Despesa Empenhada	123.573,00
3 - Superávit (Déficit) Orçamentário = (1 - 2)	**15.828,87**
Resultado do Exame	Regular

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

RESULTADO FINANCEIRO	**Quadro 2**
ESPECIFICAÇÃO	**R$**
1 – Disponibilidade financeira do Exercício Anterior	59.851,60
2 - Receita Orçamentária	139.401,87
3 - Receita Extraorçamentária	0,00
4 – Soma	**199.253,47**
5 - Despesa Orçamentária	123.573,00
6 - Despesa Extraorçamentária	0,00
7 – Soma	**123.573,00**
8 – Disponibilidade Financeira para o Exercício Seguinte= (4 - 7)	**75.680,47**
Resultado do Exame	Regular

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

RESULTADO PATRIMONIAL	**Quadro 3**
ESPECIFICAÇÃO	**R$**
1 - Variações Ativas	139.401,87
2 - Variações Passivas	123.573,00
3 - Superávit (Déficit) Patrimonial (1-2)	**15.828,87**
Resultado do Exame	Regular

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

Quadro 4 RESULTADO ATIVO REAL LÍQUIDO / PASSIVO REAL A DESCOBERTO	
ESPECIFICAÇÃO	**R$**
1 - Ativo Real Líquido (Passivo Real Descoberto) do Exercício Anterior	59.851,60
2 - Superávit (Déficit) Patrimonial do Exercício	15.828,87
3 - Ativo Real Líquido (Passivo Real Descoberto) do Exercício	75.680,47
Resultado do Exame	Regular

Fonte: Anexo 14 – Balanço Patrimonial do Exercício Anterior e atual e Anexo 15 – Demonstração das Variações Patrimoniais, peças nº 13; 6 e 7.

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.

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, II, 37 e 59, III, todos da LCE n° 160/2012, esta Auditoria opina pela **irregularidade** das

Contas Anuais de Gestão do Fundo Municipal de Investimentos Sociais do Município de Tacuru no exercício financeiro de 2012, de responsabilidade do Prefeito Municipal à época, Sr. Claudio Rocha Barcelos, com as seguintes recomendações:

3.1) Recomendar 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;

3.2) Fixação de prazo para que o Prefeito Municipal atual institua o controle interno, sob pena de multa, com acompanhamento pelo TCE/MS (instrumento de fiscalização previsto no art. 31 da LO-TCE/MS), conforme item 2.2.3 deste parecer.

É o parecer.

Campo Grande, 18 de março de 2015.

CÉLIO LIMA DE OLIVEIRA
AUDITOR SUBSTITUTO DE CONSELHEIRO

ASC