



ADMINISTRAÇÃO INDIRETA MUNICIPAL.
Fundo Municipal de Assistência Social de Umbuzeiro – FMAS. Prestação de Contas Anuais, exercício de 2009. Julga-se regular com ressalvas e recomendações. Determina-se comunicação à RFB quanto ao recolhimento das contribuições previdenciárias.

ACÓRDÃO AC2 TC 01921/2011

1.RELATÓRIO

Examina-se a prestação de contas anual do **Fundo Municipal de Assistência Social de Umbuzeiro – FMASU**, relativa ao exercício financeiro de 2009, de responsabilidade da Sra. Adriana Aguiar Fernandes de Lima.

A Auditoria, após a análise da documentação encaminhada, emitiu o relatório de fls. 20/24, evidenciando os seguintes aspectos da gestão:

1. a prestação de contas foi encaminhada ao Tribunal dentro do prazo legal, em conformidade com o § 1º do art. 2º da Resolução RN TC 07/97;
2. O Fundo foi criado pela Lei Municipal nº 183/2005, com natureza jurídica de Fundo, tendo como objetivo captar e aplicar recursos e meios de financiamento das ações na área de assistência social;
3. Os recursos arrecadados no exercício (R\$ 306.283,11) referem-se a transferências provenientes dos Fundos Nacional e Estadual de Assistência Social (R\$ 305.463,24) e de receitas de aplicações financeiras de recursos do fundo (R\$ 819,87);
4. orçamento para o exercício em análise estimou a receita e fixou as despesas do Fundo em R\$ 540.000,00;
5. Foram abertos créditos adicionais suplementares no montante de R\$ 74.346,00, cujas fontes de recursos foram as anulações de dotação orçamentária;
6. a receita arrecadada, toda de natureza corrente, foi de R\$ 306.283,11 sendo composta, principalmente pelas transferências correntes – R\$ 305.463,24 e receita patrimonial – R\$ 819,87;
7. a despesa realizada foi de R\$ 348.962,41, sendo totalmente de despesas correntes foi utilizada em outras despesas correntes;
8. como resultado da execução orçamentária, observou-se a ocorrência de déficit no valor de R\$ 42.679,30;
9. de acordo com o balanço financeiro, o Fundo mobilizou recursos, no exercício, no montante de R\$ 365.013,08, sendo 40,63% proveniente de receita orçamentária (R\$ 306.283,11); 4,89%, de receita extra-orçamentária (R\$ 31.451,16); 4,24%, de saldo do exercício anterior (R\$ 27.278,81). Quanto às aplicações, o Instituto destinou



95,60% para pagamento de despesas orçamentárias (R\$ 348.962,41); 2,98%, relativas às despesas extra-orçamentárias (R\$ 10.885,79) e 1,42%, foi registrado como saldo para o exercício seguinte (R\$ 5.164,88);

10. Balanço Patrimonial apresentou um ativo financeiro da ordem de R\$ 5.164,88, um passivo financeiro no valor de R\$ 33.400,96 e um passivo real a descoberto da ordem de R\$ 27.237,08.

Por fim, apontou as seguintes irregularidades:

1. Déficit de 13,93% da Execução Orçamentária, infringindo o Art. 1º da LRF;
2. Diferença no Registro dos valores das Transferências Intragovernamentais no montante de R\$ 278.035,09;
3. Não empenhou nem recolheu ao INSS Obrigações Patronais no montante de aproximadamente R\$ 19.660,20;
4. Apropriação Indébita de consignações retidas e não repassadas ao INSS e à Prefeitura no montante de R\$ 11.827,36.

Em virtude das irregularidades indicadas, a gestora foi regularmente notificada, apresentando defesa de fls. 110/114.

A Auditoria, analisando a documentação apresentada, entendeu que permanecem todas as irregularidades, conforme comentários transcritos do relatório de análise de defesa:

DÉFICIT DE 13,93% NA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA, INFRINGINDO O ART. 1º DA LRF

Defesa: “o déficit orçamentário, realmente apresentado é no valor de R\$ 42.679,30, equivalente a 13,93% da receita orçamentária arrecadada. O fato decorreu de despesas empenhas no Exercício de 2008, para o exercício seguinte. Entretanto, há que se agir com muita cautela em sua análise e interpretação. A legislação sobre o assunto é clara, porém, em razão da ambigüidade que apresenta, pode ser a indutora do resultado, quando diz: **“Pertencem ao exercício financeiro: I – as receitas nele arrecadadas; II – as despesas nele legalmente empenhadas.”** – Art. 35 da Lei 4.320/64. Deve-se, no entanto, elaborar o Quociente Financeiro Real da Execução Orçamentária, que significa: Quociente Receita Orçamentária X Despesa Orçamentária Paga, com o objetivo de igualar a escrituração da receita orçamentária e despesa orçamentária, pelo regime de caixa, o que será feito retirando-se os restos a pagar inscritos no exercício. Essa providência será de extrema utilidade para se entender o resultado do Balanço Orçamentário, quando nele se demonstrar déficit orçamentário de execução. O déficit orçamentário quando proveniente de despesa anterior ao exercício, devera ser reduzido, proporcionalmente e dentro de um certo lapso de tempo, que viabilize a administração funcionar de forma equilibrada e ao mesmo tempo quitar as dividas do passado, logo no caso em tela não há qualquer vicio capaz de macular a segurança da gestão e o equilíbrio financeiro do ente em comento.”

Auditoria: as explicações apresentadas pela defesa para justificar o déficit não têm fundamento porque os restos a pagar, que são despesas extraorçamentárias não compõem o Balanço Orçamentário, apenas as receitas arrecadadas no exercício e as despesas nele legalmente empenhadas, pois os restos a pagar só são registrados no Balanço Financeiro. Se a defesa tivesse comprovado o repasse das transferências financeiras efetuadas pela Prefeitura para o FMAS (ver item 7.2. abaixo), então poderíamos considerar essas transferências como receitas e o déficit não seria considerado irregular. Permanece a irregularidade



DIFERENÇA NO REGISTRO DOS VALORES DAS TRANSFERÊNCIAS INTRAGOVERNAMENTAIS NO MONTANTE DE R\$ 278.035,09

Defesa: “a falha apontada, não existe como apontou a Auditoria. Verifica-se, pois que o fato decorreu de erro no sistema, no momento de seu lançamento, que duplicou o registro de valores das transferências. E para comprovar segue a impressão das telas onde se procedeu ao erro, que demonstram não existir a falha apontada.”

Auditoria: a defesa alega que o sistema duplicou o registro dos valores das transferências e como prova apresenta a impressão da tela do SAGRES (ver Doc. 10257/11 – anexo 5), no entanto, não esclareceu qual o valor real transferido ao FMAS nem enviou qualquer comprovação das transferências realizadas, haja vista que a auditoria questionou o fato das transferências não estarem registradas no Balanço Financeiro entregue à auditoria por ocasião da inspeção “*in loco*” (Doc.08565/11) como também nos demonstrativos das receitas arrecadadas mês a mês (doc. 08572/11). Como não foi esclarecida a irregularidade apontada pela auditoria, a mesma permanece.

NÃO EMPENHOU NEM RECOLHEU AO INSS OBRIGAÇÕES PATRONAIS NO MONTANTE DE APROXIMADAMENTE R\$ 19.660,20

Defesa: alega que “o INSS sendo pago pela conta do FPM do município é totalmente empenhado na despesa do município e isto ocorreu dentro do que constou da PCA do município, já no caso em disceptação o fundo aqui nominado apenas repassou as obrigações patronais para a conta do município conforme já foi comprovado, assim, se novamente empenhado geraria uma duplicidade de empenho com uma despesa fictícia o que não se permite em contabilidade, também, não há o que confundir repasse de valores a título de compensação entre contas do mesmo ente federativo no caso o município, com despesa que esta sim se faz o pagamento mediante empenhamento.”

Auditoria: a defesa limitou-se a enviar cópias das GFIPS nas quais destacou o nome de duas pessoas, a saber: Polliana Lins Gomes de Medeiros e Maria José Rodrigues Souza, mas não apresentou qualquer explicação sobre as mesmas. Mais uma vez consultamos os dados da Prefeitura Municipal de Umbuzeiro no SAGRES e verificamos que as obrigações patronais pagas ao INSS no exercício 2009 não inclui o Fundo Municipal de Assistência Social, apenas as Secretarias Municipais, não constando qualquer despesa em nome do FMAS (Doc. 14748/11). Ante o exposto, permanece a irregularidade.

APROPRIAÇÃO INDÉBITA DE CONSIGNAÇÕES RETIDAS E NÃO REPASSADAS AO INSS E À PREFEITURA NO MONTANTE DE R\$ 11.827,36

Defesa: Ocorre que no tocante ao INSS o município paga todos os valores do INSS dos seus servidores com recurso do FPM, mediante desconto procedido pelo órgão previdenciário direto na conta específica do FPM, e como a GFIP é única e nela consta todos os servidores do FUNDO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL, e assim o repasse para o pagamento dessa obrigação parte descontada do empregado é feito de forma direta e neste caso coube ao fundo repassar ao município os valores arrecadados dos servidores, conforme faz prova documento de transferência de valores entre contas. Há comprovação em anexo.

Auditoria: a defesa limitou-se a enviar cópias das GFIPS nas quais destacou o nome de duas pessoas, a saber: Polliana Lins Gomes de Medeiros e Maria José Rodrigues Souza, mas não apresentou qualquer explicação sobre as mesmas. Não apresentou qualquer documento que comprovasse o repasse das consignações dos servidores do FMAS para o INSS ou para a Prefeitura, que a defesa aponta como a pagadora das obrigações previdenciárias do Fundo, para que a Prefeitura pudesse repassar as consignações ao INSS.



Instado a se pronunciar, o Ministério Público junto ao TCE/PB emitiu o Parecer nº 01049/11, teceu os seguintes comentários, *verbis*:

...os fatos indicados pela d. Auditoria se mostram atrativos de providências em busca do aperfeiçoamento da gestão pública. Nenhum deles, no entanto, refletiu dano ao erário. Cabe ressaltar que o FMAS tem seu gerenciamento extremamente dependente de transferências provenientes dos fundos nacional e estadual de assistência social, conforme assinala o quadro de **Origem Legal dos Recursos Auferidos no Exercício**, visto à fl. 20, o que pode comprometer a satisfação de algumas obrigações no exercício, bem como concorrer para eventual déficit na execução orçamentária, cujos reflexos devem ser, em consequência, suportados pelo seu titular – o Município. Em conclusão, as contas anuais, sujeitas a julgamento contemplam, além dos fatos impugnados pela d. Auditoria, o exame sob os enforques da legalidade, legitimidade e economicidade. As irregularidades ventiladas, examinadas juntamente com outros tantos fatos componentes do universo da prestação de contas anual, não são capazes de atrair juízo de reprovação. É que, a prestação de contas, sabidamente, é integrada por inúmeros atos e fatos de gestão, alguns concorrendo para a sua reprovação, enquanto outros para a aprovação. Dessa forma, no exame das contas de gestão, o Tribunal de Contas mesmo diante de atos pontualmente irregulares, pode, observando as demais faces da gestão – contábil, financeira, orçamentária, operacional, patrimonial e fiscal -, posicionar-se pela aprovação das contas, sem prejuízo de aplicar outras sanções compatíveis com a gravidade dos fatos.

No caso vertente, a responsável pelas presentes contas gerenciou cerca de trezentos e sessenta mil reais (fl. 1), sem restar evidenciada a ocorrência de conduta danosa ao erário. Assim, à luz da legislação e da jurisprudência assentada nesta Corte de Contas, os fatos apurados pela sempre diligente d. Auditoria, apesar de atraírem providências administrativas para o aperfeiçoamento da gestão pública, **não justificam a imoderada reprovação das contas**.

Por fim, opinou no sentido de que o Tribunal:

- I. Julgue regulares as contas em exame;
- II. Comunique à Receita Federal os fatos relacionados ao INSS;
- III. Recomende diligências para corrigir e/ou prevenir os fatos indicados nos relatórios da d. Auditoria.

É o relatório, informando que a interessada foi regularmente notificada para esta sessão de julgamento.

2. VOTO DO RELATOR

Tocante ao déficit na execução orçamentária no valor de R\$ 42.679,30, o Relator entende que a ocorrência vai de encontro ao que estabelece o art. 1º da LRF, cabendo recomendação ao gestor na busca do equilíbrio das contas públicas.

Quanto à diferença no registro dos valores das transferências intragovernamentais, a defesa argumentou que ocorreu um erro no sistema no momento do lançamento, gerando duplicidade no registro das transferências. O Relator acolhe a justificativa da defesa, já que o balanço financeiro (doc. 08565/11) e o demonstrativo das receitas arrecadadas mês a mês (doc. 08572/11) recebidos pela Auditoria, quando da inspeção *in loco*, comprova as alegações apresentadas.



Tangente às obrigações patronais que não foram nem empenhadas nem recolhidas ao INSS, à gestora esclareceu que o Fundo retém as obrigações previdenciárias e repassa ao Município, que providencia o recolhimento ao INSS; mesma sistemática é feita com as consignações. A Auditoria informa que a defesa limitou-se a enviar cópia das GFIPS, destacando o nome de apenas duas pessoas, sem apresentar qualquer explicação sobre as mesmas. Não apresentou qualquer documento que comprovasse o repasse feito ao INSS ou à Prefeitura. *Data máxima vênia*, os documentos apresentados, em forma de amostragem, comprovam as alegações da defesa. Há a transferência de valores das consignações do Fundo para a Prefeitura, conforme se verifica as fls. 125/163. É de se registrar que a Auditoria não soube informar se o referido Fundo tem personalidade jurídica. Ao que tudo indica, não tem. Portanto, no entendimento do Relator a sistemática utilizada pela gestora está correta, ou seja, de repassar as consignações à Prefeitura para que esta recolha ao INSS. Assim, o Relator entende que as restrições apontadas pela Auditoria não subsistem, no entanto, fica a proposta de que seja dado conhecimento à RFB para que tome as providências que entender cabíveis quanto aos reais valores a serem recolhidos.

Isto posto, o Relator vota no sentido de que a 2ª Câmara:

- a) Julgue regular com ressalvas a prestação de contas do Fundo Municipal de Assistência Social de Umbuzeiro, relativa ao exercício de 2009, de responsabilidade da Sra. Adriana Aguiar Fernandes de Lima, em decorrência do déficit de 13,93% na execução orçamentária;
- b) Recomende ao atual Gestor do Fundo Municipal de Assistência Social de Umbuzeiro – FMAS, no sentido de guardar estrita observância às normas constitucionais e infraconstitucionais; e
- c) Determine a comunicação à Receita Federal do Brasil acerca dos fatos relacionados às contribuições previdenciárias, para as providências a seu cargo quanto aos reais valores a serem recolhidos.

3. DECISÃO DO TRIBUNAL PLENO

Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo TC nº 05361/10, ACORDAM os membros integrantes do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba, na sessão de julgamento, por unanimidade de votos, em:

- 1) JULGAR REGULAR, com ressalvas, a prestação de contas do Fundo Municipal de Assistência Social de Umbuzeiro, relativa ao exercício de 2009, de responsabilidade da Sra. Adriana Aguiar Fernandes de Lima, em decorrência do déficit de 13,93% na execução orçamentária;
- 2) RECOMENDAR ao Gestor do Fundo Municipal de Assistência Social de Umbuzeiro – FMAS, no sentido de guardar estrita observância às normas constitucionais e infraconstitucionais; e
- 3) DETERMINAR a comunicação à Receita Federal do Brasil acerca dos fatos relacionados às contribuições previdenciárias, para as providências a seu cargo quanto aos reais valores a serem recolhidos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 05361/10

Fl. 6/6

Publique-se e cumpra-se.

Sala das Sessões do TCE-PB - Plenário Ministro João Agripino.

João Pessoa, 13 de setembro de 2011.

Conselheiro Arnóbio Alves Viana
Presidente

Cons. Substituto Antônio Cláudio Silva Santos
Relator

Representante do Ministério Público junto ao
TCE-PB

Em 13 de Setembro de 2011



Assinado Eletronicamente

conforme LC 18/93, alterada pela LC 91/2009 e
pelo Regimento Interno, alterado pela
RA TC 18/2009

Cons. Arnóbio Alves Viana

PRESIDENTE



Assinado Eletronicamente

conforme LC 18/93, alterada pela LC 91/2009 e
pelo Regimento Interno, alterado pela
RA TC 18/2009

Auditor Antônio Cláudio Silva Santos

RELATOR



Assinado Eletronicamente

conforme LC 18/93, alterada pela LC 91/2009 e
pelo Regimento Interno, alterado pela
RA TC 18/2009

Elvira Samara Pereira de Oliveira

MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO