



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PREFEITURA MUNICIPAL DE SANT'ANA DO LIVRAMENTO
"Palácio Moisés Viana"

Unidade Central de Controle Interno

NOTIFICAÇÃO UCCI Nº 005/11

ÓRGÃO: Câmara Municipal

ASSUNTO: Falta de empenhamento da despesa referente ao 50,95% da Contribuição Especial, prevista na Lei Municipal nº 5.066/06.

No cumprimento das atribuições estabelecidas nos arts. 31 e 74 da Constituição Federal, na Lei Municipal nº 4.242, de 27 de setembro de 2001, no Decreto Municipal nº 3.662, de 21 de maio de 2003, e demais normas que regulam as atribuições do Sistema de Controle Interno, referentes ao exercício do controle prévio e concomitante dos atos de gestão e, visando a orientar o Administrador Público, expedimos a seguir nossas considerações.

1 – DOS FATOS

Acompanhando a execução orçamentária do exercício de 2010 do Legislativo Municipal, observamos que, naquele exercício, foram empenhados, na conta "**Contribuição Patronal RPPS – Fundo Especial – Livre**", os valores de R\$ 227.081,46 e, no dia 16/12/2010, foram desempenhados os valores de R\$ 220.217,77, sendo que, somente foi pago ao órgão de Previdência Municipal, o valor de R\$ 6.863,69. O Presidente da Câmara Municipal refere que foram adotadas medidas judiciais, no sentido de sustar tais pagamentos para o SISPREM por entender serem inconstitucionais. Ocorre que, durante a tramitação da Ação, onde é discutido o mérito dos repasses, o Legislativo deixou de empenhar as obrigações previstas na Lei Municipal nº 5.066/2006, distorcendo as informações contábeis, os relatórios previstos na LRF e descumprindo com os Princípios Fundamentais de Contabilidade.

2 – DA LEGISLAÇÃO

- Lei Federal nº 4.320/64;
- Lei Complementar 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal;
- Normas Brasileiras de Contabilidade;
- Resolução CFC nº 750, de 29 de dezembro de 1993;
- Lei Municipal nº 5.066/2006.

3 – DA PRELIMINAR

No cumprimento das atribuições estabelecidas nos arts. 31 e 74 da Constituição Federal, na Lei nº 4.242, de 27/09/2001, no Decreto nº 3.662, de 21/05/2003, e demais normas que regulam as atribuições do Sistema de Controle Interno, referentes ao exercício de controle prévio e concomitante dos atos de gestão, consideramos que a matéria *sub examine* merece a atenção desta Unidade de Controle Interno, lembrando o art. 4º, § 3º, do Decreto supracitado, que diz do documento destinado a dar ciência ao administrador de ilegalidades, irregularidades ou deficiências que, por exigir a adoção de providências urgentes para sua correção, não podem aguardar a emissão de Relatório.

Desse modo, visando a orientação do Administrador Público, mencionamos, a seguir, os pontos anotados no curso dos exames que entendemos convenientes destacar, para informação e providências julgadas necessárias.

4 – DO MÉRITO

Para mostrarmos a gravidade da situação a respeito do não empenhamento, no momento oportuno, das despesas referentes à **“Contribuição Patronal RPPS – Fundo Especial – Livre”**, do Legislativo para o órgão de Previdência e Saúde do Município, é necessário que se faça um breve comentário.

As demonstrações contábeis devem apresentar adequadamente a posição patrimonial e financeira, o resultado das operações e os fluxos de caixa de uma entidade. Ou seja, devem retratar os efeitos de transações e outros eventos, observando as definições e os critérios para registro de ativos, passivos, receitas e despesas, de acordo com as práticas contábeis adotadas no Brasil, terminologia que se configura em uma generalização das diretrizes contábeis, emanadas da legislação societária brasileira, bem como das Normas Brasileiras de Contabilidade, editadas pelo CFC e que são adotadas por todo o tipo de entidade no Brasil, e dos Pronunciamentos do CPC – Comitê de Pronunciamentos Contábeis, aprovados pelo CFC. A aplicação apropriada dessas normas, incluindo a divulgação das informações requeridas, resulta, em praticamente todas as circunstâncias, em demonstrações contábeis que atingem uma apresentação adequada.

A contabilidade tem por função evidenciar o patrimônio da entidade, gerando informações úteis e tempestivas com vistas à tomada de decisões. Para desincumbir-se desse mister, a contabilidade utiliza as técnicas de escrituração, levantamento de balanços, análise de balanços e auditoria. Na administração pública as operações tornam-se mais complexas devido à necessidade de registro e acompanhamento do orçamento público.

Controle, gerenciamento e planejamento são os principais benefícios obtidos por qualquer empresa que mantenha uma escrituração contábil regular. Entretanto, por desorganização interna ou simples falta de prioridade ao assunto, muitos gestores têm dificuldades em obter dados contábeis confiáveis. Balancetes mal conciliados, balanços com deficiências de informação, documentos não contabilizados transformam uma contabilidade numa mera peça burocrática, sem utilidade gerencial.

As entidades devem elaborar suas demonstrações contábeis em conformidade com o regime de competência.

No regime de competência, os elementos das demonstrações contábeis são reconhecidos quando satisfizerem as definições e os critérios de reconhecimento para essas

transações, ou seja, as receitas e as despesas devem ser incluídas na apuração do resultado do período em que ocorreram, sempre simultaneamente quando se correlacionarem, independentemente de recebimento ou pagamento.

Para o setor público, o Princípio da Oportunidade é base indispensável à integridade e à fidedignidade dos registros contábeis dos atos e dos fatos que afetam ou possam afetar o patrimônio da entidade pública, observadas as Normas Brasileiras de Contabilidade aplicadas ao Setor Público.

A integridade e a fidedignidade dizem respeito à necessidade de as variações serem reconhecidas na sua totalidade, independentemente do cumprimento das formalidades legais para sua ocorrência, visando ao completo atendimento da essência sobre a forma (Apêndice II, da Resolução CFC nº 750/1993).

É importante ressaltar que, para atender ao Princípio da Oportunidade, a Contabilidade não pode se restringir ao registro dos fatos, decorrentes da execução orçamentária, pois, o fato gerador da despesa pode não ocorrer no mesmo momento da liquidação da despesa orçamentária.

A multiplicidade de incumbências e a complexidade das operações que devem ser registradas pela Contabilidade exigem um esforço concentrado e a necessidade de que haja responsáveis pela certificação de que o fato ocorrido demonstre, fielmente, os registros efetuados, concedendo segurança às informações evidenciadas.

A Resolução CFC nº 785, de julho de 1995 (*apud* IUDÍCIBUS, 2004, p.85), explica a confiabilidade da informação contábil da seguinte forma:

“É a qualidade (atributo) que faz com que o usuário aceite a informação contábil e a utilize como base para suas decisões, tornando-se, assim, um elo fundamental entre o usuário e a própria informação. Para serem confiáveis, as informações contábeis, além de sua Integralidade ou Completeza, devem ser baseadas nos Princípios Fundamentais de Contabilidade (Postulados, Princípios e Convenções) e, em geral, nos preceitos da doutrina contábil”.

Ainda em relação à confiabilidade da informação contábil, Hendriksen e Breda (1999, p.107) resumem que “o objetivo essencial da divulgação financeira é o fornecimento de informações úteis, isto é, relevantes e confiáveis, que possibilitem aos investidores em geral capacidade de prever os fluxos futuros de caixa da empresa.”

Apesar de a afirmação referir-se especificamente à contabilidade privada, cujos usuários possuem interesses relacionados a investimentos, a lucro e a fluxo de caixa, dela se extrai a preocupação com a divulgação da informação, a qual também é válida para os usuários da contabilidade pública. Estes, interessados na execução orçamentário-financeira, na composição do patrimônio e suas variações, nos registros dos atos e fatos administrativos.

A contabilidade pública, além de preocupar-se com a evidenciação do patrimônio dos entes públicos, também precisa demonstrar a execução do orçamento. Essa função decorre de exigência legal, insculpida no art. 85, da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964:

Art. 85 – Os serviços de contabilidade serão organizados de forma a permitir o acompanhamento da execução orçamentária, o conhecimento da composição patrimonial, a determinação dos custos dos serviços industriais, o levantamento dos balanços gerais, a análise e a interpretação dos resultados econômicos e financeiros.

Isso quer dizer que a Contabilidade Pública deve abastecer de informações todo o processo de planejamento e orçamentação e, em especial, as etapas que compõem o ciclo orçamentário: elaboração, estudo e aprovação, execução e avaliação. Não deve, pois, ser entendida apenas como destinada ao registro e escrituração contábil, mas, também, à observação da legalidade dos atos de execução orçamentária. (KOHAMA, 2003).

Em razão da completude do enunciado, que aborda com ênfase o controle orçamentário, aspecto peculiar desse ramo da Contabilidade, transcreve-se, na íntegra, o conceito que João Angélico emprega à Contabilidade Pública:

A Contabilidade Pública, aplicando normas de escrituração contábil, registra a previsão das receitas, a fixação das despesas e as alterações introduzidas no orçamento. Controla as operações de créditos, exerce fiscalização interna, acompanhando passo a passo a execução orçamentária, a fim de que ela se processe em conformidade com as normas gerais do Direito Financeiro. Compara a previsão e a execução orçamentárias mostrando as diferenças. Mostra a situação financeira do Tesouro. Aponta, em seus relatórios finais, o resultado da execução orçamentária e seus reflexos econômicos financeiros. Revela as variações patrimoniais resultantes ou não da execução orçamentária. Evidencia as obrigações, os direitos e os bens das entidades. (ANGÉLICO, 1989, p. 113).

No momento em que a Câmara Municipal não empenha valores, estipulados por lei, para o SISPREM, além de cometer uma ilegalidade, desobedece os princípios contábeis de competência e oportunidade. Deveria, o Legislativo Municipal, ter empenhado a despesa correspondente e, se optasse pelo não pagamento em virtude da discussão jurídica, inscrito em Restos a Pagar, deixando recursos financeiros para o cumprimento da obrigação.

Os Restos a Pagar, conforme art. 92, Lei nº 4.320/64, fazem parte da chamada Dívida Flutuante, cujo total representa o Passivo Financeiro (art. 105, § 3º, Lei 4.320/64), assim sendo, com a anulação dos empenhos do SISPREM, na ordem de R\$ 220.217,77, e a consequente falta de registro no passivo financeiro do Balanço Patrimonial, fizeram com que ocorresse uma distorção do resultado patrimonial do Legislativo.

Outrossim, salientamos que não encontramos registros contábeis nos balancetes da Câmara Municipal que demonstrem, como obrigação, os valores acima mencionados, causando, com isso, distorções nas informações contábeis da Casa, pois, no momento em que a despesa orçamentária efetiva se realiza, é reduzida a situação líquida patrimonial da entidade. Constitui fato contábil modificativo diminutivo.

A Contadoria é o órgão competente para apurar, no mínimo, a legalidade da despesa e a regularidade dos respectivos documentos. Sua ação, por esse prisma, tem o objetivo de atalhar na origem os atos suscetíveis de dar causa a ilegalidades. Ora, sendo, a anulação dos empenhos “**liquidados**” do SISPREM, ato irregular, pois não existia na presente data qualquer documento que desse suporte para tal anulação, deveria, a Contadoria, intervir, orientando a autoridade dessa impossibilidade técnica. Falhará em sua missão o órgão de contabilidade que não obstar, pelo menos, a formação de compromissos em desacordo com as regras de Direito.

Constitui atribuição relevante da Contadoria, pois, aceitar a despesa ou impugnar o empenhamento. Cumpre-lhe a função tutelar dos dinheiros públicos. Deve vetar os atos dos ordenadores que, direta e indireta, próxima ou remotamente, desviem-se da linha rígida das leis de finanças. É o vigia e a mão forte incumbidos de impedir a consumação das infrações.

A organização da Contadoria tem de contemplar segmento que se encarregue do prévio exame dos processos de despesa nos estágios do empenho e da liquidação. Qualquer indício de irregularidade deve ser objeto de pesquisa aprofundada, diligências e comunicação ao órgão de controle interno para providências.

5 – RECOMENDAÇÕES

Esta Unidade Central de Controle Interno MANIFESTA-SE, portanto:

a) que o Legislativo Municipal sane tais inconsistências, providenciando o empenhando da despesa correspondente aos valores devidos ao SISPREM no exercício de 2010;

b) que a Contadoria do Legislativo solicite informação técnica à UCCI, quando ocorrerem situações como esta, e não tome decisões precipitadas, gerando inconsistências contábeis de relevância que podem prejudicar a tomada de decisão da Chefia do Legislativo;

c) que a Contadoria do Legislativo atue firmemente de maneira a coibir irregularidades, comunicando à UCCI sobre quaisquer atos ou fatos que venham a prejudicar o bom andamento dos trabalhos;

d) que serão apurados, oportunamente, os valores referentes aos juros de mora pelo não cumprimento das obrigações impostas pela Lei e, conseqüentemente, levados à responsabilidade do Presidente do Legislativo;

e) orientamos a Chefia da UCCI que, se no prazo de 30 dias, após a cientificação do Presidente da Câmara Municipal, não forem tomadas providências para regularização da situação mencionada nesta notificação, a mesma seja encaminhada ao TCE/RS e ao Conselho Regional de Contabilidade do Rio Grande do Sul.

É a notificação.

Controle Interno, em Sant'Ana do Livramento, 22 de Fevereiro de 2011.

Marcos Luciano de Jesus Peixoto – CRC/RS 67.775
Técnico de Controle Interno – Mat. F-21876