ACÓRDÃO - AC00 - 987/2022

PROCESSO TC/MS	: TC/7798/2018
PROTOCOLO	: 1915996
TIPO DE PROCESSO	: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE GESTÃO
ÓRGÃO	: FUNDO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DE ANGÉLICA
JURISDICIONADOS	: LUIZ ANTONIO MILHORANÇA ROBERTO SILVA CAVALCANTI
RELATOR	: CONS. WALDIR NEVES BARBOSA

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE GESTÃO – FUNDO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL – INTEMPESTIVIDADE NA REMESSA DAS CONTAS – AUSÊNCIA DE DOCUMENTOS DE REMESSA OBRIGATÓRIA – CADASTRO DOS RESPONSÁVEIS – CONTROLADOR INTERNO – INVENTÁRIO ANALÍTICO DE BENS MÓVEIS E IMÓVEIS EM QUE O SALDO ESTEJA EM CONSONÂNCIA COM O SALDO DA CONTA IMOBILIZADO DO BALANÇO PATRIMONIAL – AUSÊNCIA DE ENVIO DA CÓPIA DO DECRETO REFERENTE À ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS – LEIS QUE AUTORIZAM E DECRETOS DE ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS – ATO LEGAL AUTORIZATIVO DO CANCELAMENTO DOS RESTOS A PAGAR – CONCILIAÇÃO BANCÁRIA EM 31 DE DEZEMBRO – EXTRATO BANCÁRIO COM SALDO EM 31 DE DEZEMBRO – ATO DE NOMEAÇÃO DOS MEMBROS DO CONSELHO MUNICIPAL NA FORMA ESTABELECIDA EM LEI – ATO LEGAL AUTORIZATIVO E JUSTIFICATIVA DE CANCELAMENTO DE RESTOS A PAGAR PROCESSADOS – DIVERGÊNCIA DO SALDO DO EXTRATO BANCÁRIO EM 31/12/2016 DA CONTA INFORMADO NA CONCILIAÇÃO BANCÁRIA DO VALOR CONSTANTE NO EXTRATO BANCÁRIO ACOSTADO AOS AUTOS – CONFERÊNCIA DO SALDO DA CONTA CAIXA E EQUIVALENTE DE CAIXA NO BALANÇO FINANCEIRO PREJUDICADA – FALTA DE TRANSPARÊNCIA DAS CONTAS – IRREGULARIDADE – MULTA – RECOMENDAÇÃO.

O registro irregular das contas públicas, a omissão total ou parcial de prestar contas no prazo estabelecido, a intempestividade na remessa das contas e de documentos e a falta de transparência constituem infrações às normas constitucionais, legais e regulamentares, que motivam a declaração de irregularidade da prestação de constas anual de gestão e a aplicação de multa ao responsável, sendo cabível, ainda, a recomendação pertinente.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 9ª Sessão Ordinária Presencial do Tribunal Pleno, realizada em 11 de maio de 2022, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, pela **irregularidade** da Prestação de Contas Anual de Gestão do **Fundo Municipal de**

Assistência Social de Angélica/MS, referente ao exercício financeiro de **2016**, sob a responsabilidade do gestor: Sr. **Luiz Antônio Milhorança**, prefeito municipal à época, nos termos do inciso III, art. 59, Lei Complementar nº 160/2012, **pelos seguintes motivos**; registro irregular das contas públicas de forma ou modo irregular, omissão total ou parcial de prestar contas no prazo estabelecido, intempestividade e falta de transparência das contas; pela aplicação da sanção de **multa** de **100 (cem) UFERMS** ao Gestor Sr. **Luiz Antônio Milhorança**, nos termos do artigo 44, inciso I, da Lei Complementar nº 160/2012; pela **concessão de prazo de 45 (quarenta e cinco) dias** úteis para que o responsável efetue o recolhimento da multa em favor do FUNTC, e, no mesmo prazo, faça a comprovação nos autos, conforme estabelecido pelo art. 83 da Lei Complementar nº 160/2012, sob pena de cobrança executiva, nos moldes do art. 78 da mesma Lei Orgânica; e pela **recomendação** para que os ordenadores de despesas atuais adotem providências no sentido de que as falhas detectadas nestes autos sejam devidamente corrigidas, quando da remessa das futuras prestações de contas a este Tribunal, consoante art. 59, §1º, II, da Lei Complementar nº 160/2012.

Campo Grande, 11 de maio de 2022.

Conselheiro **Waldir Neves Barbosa** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Waldir Neves Barbosa – Relator

1. RELATÓRIO

Referem-se estes autos às contas anuais do Fundo Municipal de Assistência Social de Angélica/MS, correspondente ao exercício financeiro de **2016**, constando como ordenador de despesa: **LUIZ ANTONIO MILHORANÇA**, prefeito à época.

A Divisão de Contas de Governo e de Gestão, por meio da **Análise ANA – DFCGG/CCE – 7020/2020**, considerou que a prestação de contas do Fundo **não reúne condições técnicas** para serem consideradas regulares.

Ato contínuo, a Auditoria se manifestou no **Parecer PAR – GACS LLRP – 10629/2020**, opinando no sentido de que a prestação de contas seja julgada como **contas irregulares,** com aplicação de multa.

O Ministério Público de Contas, por sua vez, acompanhou entendimento do órgão Instrutivo para opinar pelo julgamento das contas como **contas irregulares**, com aplicação de multa, conforme **Parecer PAR – 2ª PRC – 3117/2021**.

Regularmente intimado, tendo em vista as irregularidades apontadas pelo corpo técnico e em atendimento aos arts. 112, I, II e 113 da Resolução nº 98/2018 TCE/MS, através dos Termos de Intimação INT – G.WNB – 10128 e 10127/2021 (fls. 190-191). Assim como, em acordo com a Resolução TCE/MS nº 85, de 19 de setembro de 2018, que passou a vigorar no dia 1º de fevereiro de 2019, sobre a intimação por meio eletrônico, consoante o Termo INT – G.WNB – 13249 e 13423/2021 (fls. 680-681145).

O jurisdicionado manifestou-se com justificativas (fls. 203-679 e 687-722).

É o relatório.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Waldir Neves Barbosa – Relator

2. VOTO

2.1 – Gestão Orçamentária e Fiscal

O orçamento do Fundo foi aprovado pela Lei Municipal nº 1.017/2015, tendo sido prevista a Receita e fixada a Despesa, no montante de **R$ 856.000,00.**

No transcorrer do exercício, o orçamento sofreu alterações mediante a abertura de créditos adicionais suplementares com a cobertura dos recursos previstos no art.

43, § 1º, Incisos I a IV, da Lei Federal nº 4.320/64, não permanecendo nos seus valores inicialmente autorizados, a saber:

Quadro 1

ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS		
ESPECIFICAÇÃO		R$
(+) Dotação Inicial	-	856.000,00
(+) Créditos Suplementares	-	468.164,58
(-) Anulações das Dotações	-	(298.344,58)
(+) Excesso de Arrecadação	-	-
(+) Superávit Financeiro	-	-
(=) Total dos Créditos Autorizados	-	**1.025.820,00**

Fonte: Peça 45, (fl. 157).

Por conseguinte, nos termos do § 1º do art. 1º da Lei de Responsabilidade Fiscal, a responsabilidade na gestão pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas.

No exercício, a situação fiscal do Fundo, está assim representada:

Quadro 2

EQUILÍBRIO FISCAL		
ESPECIFICAÇÃO		R$
(+) Superávit Exercício Anterior	-	-
(+) Receita Realizada	-	417.846,56
(+) Transferências Recebidas	-	-
(-) Despesa Empenhada	-	(702.775,43)
(=) Resultado Fiscal (Déficit Orçamentário)	-	**(284.928,87)**

Fonte: Peça 45, (fls.158+159).

De acordo com o demonstrado, verifica-se que o resultado aponta para um déficit orçamentário de R$ 284.928,87, o qual foi compensado pelo Recebimento de Transferências Financeiras de R$ 328.278,83 (fl. 160) do Balanço Financeiro.

2.2 – Gestão Financeira

Entende-se como gestão financeira, o conjunto de ações e procedimentos administrativos relacionados com o planejamento, a análise e o controle das atividades financeiras.

Trata-se de não gastar mais do que o que for efetivamente arrecadado e, sob esse prisma, a prestação de contas examinada apresentou a seguinte posição financeira ao final do exercício:

Quadro 3

BALANÇO FINANCEIRO/PATRIMONIAL		
ESPECIFICAÇÃO		R$
Ativo Financeiro/Disponibilidade	-	182.286,30
(-) Restos a Pagar	-	17.376,56
(-) Depósitos	-	-
(-) Consignações	-	-
(=) Resultado Financeiro	-	**164.909,74**

Fonte: Peças 45, (fl. 160) e Peça 21, (fl.74).

A movimentação financeira do Órgão apresentou resultado positivo, representado pelo superávit financeiro, ou seja, as disponibilidades financeiras cobrem as obrigações constituídas para o próximo exercício, em desacordo com o § 1º art. 1º da Lei de Responsabilidade Fiscal.

2.3 – Destaques

Vieram os autos conclusos a este Relator, contendo os Pareceres emitidos pelos Órgãos de Apoio e pelo Ministério Público de Contas sobre a prestação de contas, consoante dispõe o Estatuto Regimental.

De acordo, ainda, com a prerrogativa conferida a esta Corte, outros documentos e informações foram solicitados durante a instrução processual, haja vista a necessidade de esclarecimento e comprovação para alguns aspectos levantados pelo Corpo Técnico.

Atendendo ao chamado desta Casa, o Chefe do Executivo Municipal prestou esclarecimentos, mas não enviou nenhum documento relacionado a prestação de contas, e as justificativas acostadas nos autos não sanaram as impropriedades apontadas pelo corpo técnico.

Em resposta, a intimação desta Corte de Contas, o gestor Sr. Luiz Antônio Milhorança, esclarece que:

> *"Entendemos que a remessa dos dados e documentos do exercício de 2016, era de responsabilidade de gestor sucessor, pois deixei o Cargo em 31/12/2016, a obrigação do envio era ate final de Março de 2017, não estou aqui tentando me eximir de responsabilidade, mas todo o inconveniente ocorreu após nossa saída causado no mandato posterior.*

> *Todo o problema causado no Balanço em questão, partiu da administração seguinte, o que pode ser facilmente, visto em todas as respostas efetuada anteriormente, ficamos de mãos atadas diante de todo o imbróglio, causado pelo sucessor, na mudança do sistema e falta de conversão adequada, á única coisa que podíamos fazer foi entrar na justiça contra a empresa (Staf sistema) que prestou serviço em nosso mandato, no entanto, não obtivemos êxito, o que nos deixou sem possibilidade de encaminhar os documentos necessários para a solução dos problemas, e corrigir as diferenças apresentadas no balanço questionado, entretanto, nossos ofícios enviados as administrações posteriores entrelaçados a este processo não foram respondidos até a presente data".*

Embora, o gestor tenha justificado a ausência da documentação por divergências internas entre as administradoras de Sistemas Contábeis, ao tempo da mudança de mandatos municipais, que não disponibilizam o acesso às informações necessárias à análise das contas, procedemos a consultas em nossos sistemas, no intuito de compreender melhor esta demanda, assim pudemos observar alguns pontos relevantes.

O gestor exerceu seu mandato de 2013 a 2016, período em que a empresa de software, Staff Sistemas de Informática, foi contratada pela gestão do Sr. Luiz Antônio Milhorança, pelo Contrato nº 051/2013 na data de 07/02/2013, a qual atendeu a prefeitura durante todo o período de seu mandato.

Ocorre que, na prestação de contas de gestão do Fundo Municipal de Assistência Social, apenas dois exercícios foram entregues dentro do prazo do mandato e as demais, após o fim do mandato municipal, período em que a empresa Staff encerrou seu contrato com a administração municipal (meados de fevereiro de 2017), conforme segue:

a) exercício 2013 (TC/3814/2014 em 01/04/2014), no prazo aproximado;

b) exercício 2014 (TC/5627/2017 em 07/04/2017), fora do prazo máximo de 31/03/2015;

c) exercício 2015 (TC/6977/2016 em 05/05/2016), no prazo aproximado;

d) exercício 2016 (TC/7798/2018 em 13/07/2018), fora do prazo máximo de 31/04/2017.

Assim, temos que duas prestações de contas, foram encaminhadas de forma intempestiva, após o período de saída do mandato, e quando chegaram a esta corte, estavam com impropriedades principalmente sobre escriturações irregulares das contas nos demonstrativos contábeis e ausência de documentos de remessa obrigatória, sendo o caso em que estamos julgando.

Tanto que, segundo os apontamentos da Divisão de Contas de Gestão, a falta de envio da prestação de contas anual provocou a instauração do processo de apuração de responsabilidade TC 13979/2017, em que foi proferida a Deliberação AC00 - 2312/2018 (fls. 66-70 do TC 13979/2017), responsabilizando o Senhor Luiz Antônio Milhorança, com a seguinte ementa:

> "**APURAÇÃO DE RESPONSABILIDADE - NÃO ENCAMINHAMENTO DA PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GESTÃO - RESPONSABILIDADE DO GESTOR - PROCEDÊNCIA DAS IRREGULARIDADES - INFRAÇÃO - MULTA - DETERMINAÇÃO - TOMADA DE CONTAS PELO PODER LEGISLATIVO** A ausência de encaminhamento de prestação de contas anual de gestão configura prática de infração à Constituição Federal, que enseja aplicação de multa ao responsável e impõe determinação ao chefe do Poder Legislativo para instauração de tomada de contas com finalidade de obter informações relativas à prestação de contas não encaminhada, sob pena de responsabilidade solidária."

Foi interposto recurso ordinário que tramitou sob o TC 13979/2017/001, em que se proferiu a Deliberação AC00 – 440/2020 (fls. 22-26 do TC 13979/2017/001), responsabilizando o Senhor Luiz Antônio Milhorança, com a seguinte ementa:

> **"RECURSO ORDINÁRIO - ACÓRDÃO - APURAÇÃO DE RESPONSABILIDADE - AUSÊNCIA DE PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GESTÃO - FUNDO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL - APLICAÇÃO DE MULTA - REMESSA DE DOCUMENTOS - FINALIDADE ATINGIDA - INTEMPESTIVIDADE - SANÇÃO - LIMITE PREVISTO - REDUÇÃO DA MULTA - PROVIMENTO PARCIAL**. Comprovado o envio dos documentos da prestação de contas de gestão ainda que a destempo, cumprindo com a finalidade, a multa aplicada ao recorrente deve ser reduzida ao máximo previsto, para os casos de remessa intempestiva." (grifei)

Entendemos que houve algum problema de comunicação entre as empresas de softwares, porém, também houve problema de gestão interna dentro do mandato municipal do Sr. Luiz Antonio Milhorança (2013-2016), que apesar de, ter acesso às informações contábeis, financeiras e patrimoniais, pois estava servido do atendimento da empresa Staff Informática neste período, não cumpriu com a obrigação tempestiva da prestação de contas.

Em que pese as possíveis dificuldades de acesso às informações, não está na competência desta Corte de Contes, interferir nos problemas de gestão interna do município, portanto resta-nos destacar as impropriedades constatadas nos autos e seus devidos fundamentos, a saber:

2.3.1 - Sobre a **intempestividade** na remessa das contas, os documentos foram enviados a esta Corte de Contas em 13/07/2018, sendo que o prazo legal para aquele exercício era até 31/04/2017, portanto, pouco mais de um ano depois da data limite, o que descumpre o prazo estabelecido na Resolução TCE/MS nº 54/2016, Anexo III, item 2.1.3, "A", bem como, incide no art. 46 da Lei Complementar nº 160/2012 TCE/MS;

2.3.2 - Relativo à **ausência de documentos** de remessa obrigatória, conforme o Manual de Remessa de Informações, cumpre destacar as seguintes faltas:

a) Cadastro dos Responsáveis - Controlador Interno, conforme estabelece o subitem 2 da letra "B" do item 2.1.1 do Anexo III da Resolução TCE/MS nº 54/2016;

b) Inventário Analítico de Bens Móveis e Imóveis, cujo saldo esteja em consonância com o saldo da conta Imobilizado do Balanço Patrimonial (peça nº 19). No caso, foi apresentado apenas uma declaração com justificativa e sem valor nominal (fl. 113);

c) Ausência de envio da cópia do Decreto nº 50, de 12/04/2016 (R$ 102.000,00 - conforme relação de Decretos à fls. 25-27), referente à abertura de créditos adicionais (subitem 16 da letra "B" do item 2.1.1 do Anexo III da Resolução TCE/MS nº 54/2016);

d) Leis que autorizam e decretos de abertura de créditos adicionais;

e) Ato legal autorizativo do cancelamento dos restos a pagar;

f) Conciliação bancária em 31 de dezembro;

g) Extrato bancário com saldo em 31 de dezembro;

h) Ato de nomeação dos membros do Conselho Municipal, na forma estabelecida em lei;

i) Ato legal autorizativo e justificativa de cancelamento de restos a pagar processados, no montante de R$ 52,54.

2.3.3 - Observa-se que o saldo do extrato bancário em 31/12/2016 da conta nº 10.960-6, informado na conciliação bancária (fl. 92), está divergente do valor constante no extrato bancário acostado aos autos (fls. 93/94), o que impede a conferência do saldo da conta caixa e equivalente de caixa no Balanço Financeiro, incidindo a falta do art. 42, VIII da Lei Complementar nº 160/2012 TCE/MS;

2.3.4 - Constata-se o registro irregular da falta de transparência nas contas, uma vez que se nota nos autos as informações constantes na publicação do

Balanço Patrimonial (peça nº 7, fl. 13) e da Demonstração das Variações Patrimoniais (peça nº 7, fl. 14), estando divergentes das apresentadas nos demonstrativos acostados às peças nº 19 e 20, situação que incide no comando do art. 37, caput, da CF/88 e, do art. 48, caput, da LRF e no art. 42, V da Lei Complementar nº 160/2012 TCE/MS;

2.3.5 - Enfrentados todos os pontos, cabe agora a **dosimetria** da penalização dos responsáveis pelas irregularidades, Sr. **Luiz Antônio Milhorança:**

- Para a irregularidade do item 2.3.1, cabe a pena de **30 (trinta) UFERMS**, pela intempestividade na remessa das contas;
- Para a irregularidade do item 2.3.2, cabem **50 (cinquenta) UFERMS**, por ocupar-se da ausência de documentos de remessa obrigatória;
- Para a irregularidade do item 2.3.3, cabem **10 (dez) UFERMS**, por sustentar-se de escrituração ou registro irregular das contas;
- Para a irregularidade do item 2.3.4, cabem **10 (dez) UFERMS**, por tratar-se falta de transparência das contas;

Assim, conclui-se o total de **100 (cem) UFERMS** de multa regimental.

Conclui-se, portanto, que a presente prestação de contas **não se encontra apta** a receber a aprovação deste Tribunal de Contas.

DISPOSITIVO

Ante o exposto, acolho os pareceres da Divisão de Contas de gestão e Governo, da Auditoria do Corpo Especial e do Ministério Público de Contas e formulo o meu **VOTO** com o seguinte posicionamento:

I - Pela **IRREGULARIDADE** da Prestação de Contas do Fundo Municipal de Assistência Social de Angélica/MS, referente ao exercício financeiro de **2016**, sob a responsabilidade do gestor: Sr. **Luiz Antônio Milhorança**, prefeito municipal à época, nos termos do inciso III, art. 59, Lei Complementar nº 160/2012, **pelos seguintes motivos**: (i) registro irregular das contas públicas de forma ou modo irregular; (ii) omissão total ou parcial de prestar contas no prazo estabelecido; (iii) intempestividade; (iv) falta de transparência das contas;

II - Aplicação da sanção de **MULTA** de **100 (cem) UFERMS** ao Gestor Sr. **Luiz Antônio Milhorança**, CPF: 280.216.731-68, nos termos do artigo 44, inciso I, da Lei Complementar nº 160/2012, **conforme item 2.3.5 deste relatório**;

III - pela **CONCESSÃO DE PRAZO DE 45 (quarenta e cinco) dias** úteis para que o responsável nominado no Item "II" supra, efetue o recolhimento da multa em favor do Fundo Especial de Desenvolvimento, Modernização e Aperfeiçoamento do Tribunal de Contas – FUNTC, e, no mesmo prazo, faça a comprovação nos autos, conforme estabelecido pelo art. 83 da Lei Complementar nº 160/2012, sob pena de cobrança executiva, nos moldes do art. 78 da mesma Lei Orgânica;

IV - pela **RECOMENDAÇÃO** para que os ordenadores de despesas atuais adotem providências no sentido de que as falhas detectadas nestes autos sejam devidamente corrigidas, quando da remessa das futuras prestações de contas a este Tribunal, consoante art. 59, §1º, II, da Lei Complementar nº 160/2012;

V - pela **INTIMAÇÃO** do resultado deste julgamento aos interessados, observado o que dispões o art. 50 da Lei Complementar nº 160/2012.

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi unânime, firmada nos termos do voto do Relator, pela irregularidade da prestação de contas anual de gestão, pela aplicação de multa ao responsável, e pela recomendação aos ordenadores de despesas atuais.

Presidência do Exmo. Sr. Conselheiro Iran Coelho das Neves.

Relator o Exmo. Sr. Conselheiro Waldir Neves Barbosa.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros, Osmar Domingues e Flavio Kayatt, o Exmo. Sr. Conselheiro-Substituto Celio Lima de Oliveira (em Substituição Legal do Conselheiro Jerson Domingos), e a Exma. Sra. Conselheira-Substituta Patrícia Sarmento dos Santos (em Substituição Legal do Conselheiro Marcio Campos Monteiro).

Presente o Exmo. Sr. Procurador-Geral do Ministério Público de Contas José Aêdo Camilo.

Campo Grande, 11 de maio de 2022.

Conselheiro **WALDIR NEVES BARBOSA**

Relator

NCB / VAB/dssm