Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

ACÓRDÃO - AC00 - 506/2021

PROCESSO TC/MS	: TC/05558/2017
PROTOCOLO	: 1799369
TIPO DE PROCESSO	: CONTAS DE GESTÃO
ÓRGÃO	: FUNDO MUNICIPAL PARA INFANCIA E ADOLESCENCIA DE PARANAIBA
JURISDICIONADA	: MARIANA LEAL DE SOUZA
ADVOGADO	: ANDREY DE MORAES SGAGLIA (OAB/MS 15.737)
RELATOR	: CONS. JERSON DOMINGOS

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE GESTÃO – FUNDO MUNICIPAL PARA A INFÂNCIA E ADOLESCÊNCIA – INCONSISTÊNCIA DO SALDO DE DOTAÇÃO ATUALIZADA EVIDENCIADA NAS DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS EM RELAÇÃO AOS DECRETOS ORÇAMENTÁRIOS – DEMONSTRAÇÃO DOS FLUXOS DE CAIXA PUBLICADA DIVERGENTE DA DFC DO LEIAUTE E-CONTAS – DEMONSTRATIVO DA DÍVIDA FLUTUANTE PUBLICADA DIVERGENTE DA DDF DO LEIAUTE E-CONTAS – AUSÊNCIA DE NOTAS EXPLICATIVAS – OMISSÃO TOTAL OU PARCIAL DE PRESTAR CONTAS NO PRAZO ESTABELECIDO – FALTA DE TRANSPARÊNCIA NAS CONTAS PÚBLICAS – ESCRITURAÇÃO DAS CONTAS PÚBLICAS DE MODO IRREGULAR – IRREGULARIDADE – MULTA – RECOMENDAÇÃO.

A infração à prescrição constitucional, legal e regulamentar, decorrente da omissão total ou parcial de prestar contas no prazo estabelecido, da falta de transparência nas contas públicas e da escrituração das contas públicas de modo incorreto, enseja a declaração de irregularidade da prestação de constas anual de gestão e a aplicação de multa ao responsável; assim como, motiva a recomendação aos atuais ordenadores de despesas para que, nos próximos exercícios, encaminhem todos os documentos regulares exigidos e nos moldes da Legislação vigente, bem como, observem com maior rigor as Normas Contábeis enunciadas pelo Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público vigente no exercício, sob pena dos Demonstrativos Contábeis não serem aceitos para o respectivo exame do Controle Externo.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 9ª Sessão Ordinária Virtual do Tribunal Pleno, realizada de 3 a 6 de maio de 2021, ACORDAM os Senhores Conselheiros, na conformidade da ata de julgamento, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, em declarar a **irregularidade** da Prestação de Contas do Fundo Municipal para a Infância e Adolescência de Paranaíba/MS, relativo ao exercício financeiro de **2016**, de responsabilidade da Sra. Mariana Leal de Souza, com **aplicação de multa** no valor de **70 (setenta) UFERMS a Sra. Mariana Leal de**

Souza, pela omissão total ou parcial de prestar contas no prazo estabelecido, pela falta de transparência nas contas públicas e pela escrituração das contas públicas de modo irregular; e **recomendação** para que os gestores atuais, nos próximos exercícios, encaminhem a Prestação de Contas instruída com todos os documentos regulares exigidos e nos moldes da Legislação vigente e, ainda, para que observem com maior rigor as Normas Contábeis enunciadas pelo Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público, sob pena dos Demonstrativos Contábeis não serem aceitos para o respectivo exame do Controle Externo; com a concessão do **prazo** de 45 (quarenta e cinco) dias úteis para o recolhimento do valor da multa ao FUNTC e comprovação nos autos, no mesmo prazo, sob pena de cobrança executiva.

Campo Grande, 6 de maio de 2021.

Conselheiro **Jerson Domingos** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Jerson Domingos – Relator

O presente processo trata da Prestação de Contas do Fundo Municipal para a Infância e Adolescência de Paranaíba/MS, relativo ao exercício financeiro de 2016, de responsabilidade da Sra. Mariana Leal de Souza (gestora do Fundo, fl. 04 e Secretária Municipal de Assistência Social - à época).

A Equipe técnica da Divisão de Fiscalização de Contas de Governo e de Gestão, em exame final da matéria (ANA - DFCGG/CCM - 7396/2019, fls. 358/371), manifestou-se nos seguintes termos:

> "Face ao exposto neste relatório, concluiu-se que estas Contas de Gestão **NÃO** reúnem condições técnicas para serem consideradas regulares, conforme o tópico 3 ("Achados"), nos termos do inciso III do art. 59 da Lei Orgânica, cc. o caput e § 4º do art. 110 do Regimento Interno, sem prejuízo da apuração de atos ou fatos ocorridos nesse período, por meio de outros instrumentos de fiscalização no âmbito do controle externo, e que não chegaram ao conhecimento deste órgão técnico." (grifo conforme o original)

A Auditoria emitiu o Parecer PAR - GACS CLO - 12194/2020 (fls. 373/396), opinando da seguinte forma:

> "**3.1.** Pela **irregularidade** das contas anuais de gestão com base nas disposições dos artigos 37; 42, caput, II, V e VIII; e 59, III, todos da LCE n° 160/2012. **3.2.** Pela **aplicação de multa** prevista no art. 46 da LO-TCE/MS em face do ato infracional previsto no art. 42, II, devido à falta de remessa tempestiva da prestação de contas (ao SICOM), de documentos e omissão parcial no dever de prestar contas, conforme subitens 2.2.2, 2.2.3 e 2.2.2.1. **3.3.** Pela **aplicação de multa** prevista no art. 44, I, parágrafo único, da LO-TCE/MS, observadas as disposições do art. 45, caput e § 3º, devido as demais irregularidades apuradas, apresentadas no subitem 2.2.8 desse parecer. **3.4.** Pela **recomendação** ao gestor para que, doravante, faça constar nas prestações de contas encaminhadas a este Tribunal de Contas, além dos Demonstrativos Contábeis, as respectivas **Notas Explicativas**, visando cumprir na INTEGRA com a obrigatoriedade descrita no MCASP 6ª edição, conforme exposto no subitem 2.2.6." (grifo conforme o original)

Por conseguinte, o Ministério Público de Contas em seu parecer (PAR - 4ª PRC - 1223/2021, fls. 397/400), posicionou-se no seguinte sentido:

> "Diante do exposto, este Ministério Público de Contas se pronuncia no sentido de que as contas do **Fundo Municipal para a Infância e Adolescência de Paranaíba/MS**, referente ao exercício financeiro de 2016, de responsabilidade do **Sr. Diogo Robalinho Queiroz (Ex-Prefeito) e Sra. Mariana Leal de Souza**, sejam julgadas: I - como **CONTAS IRREGULARES**, nos termos do art. 59, inciso III, da Lei Complementar nº 160/2012, sem prejuízo das responsabilidades e eventuais cominações impostas em outros processos, por atos praticados no

mesmo período, com aplicação de multa regimental prevista no artigo 44, inciso I da Lei Complementar n. 160/2012. II - Pela comunicação do resultado desse julgamento aos interessados, nos termos do artigo 50 da Lei Complementar n. 160/2012." (grifo conforme o original)

É o relatório.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Jerson Domingos – Relator

Vieram os autos para análise e relatório-voto da Prestação de Contas do Fundo Municipal para a Infância e Adolescência de Paranaíba/MS, relativo ao exercício financeiro de 2016, de responsabilidade da Sra. Mariana Leal de Souza (gestora do Fundo e Secretária Municipal de Assistência Social - à época).

Em análise da documentação acostada nos autos observa-se que a entrega destas contas anuais de gestão ocorreu em 06/04/2017 (data de autuação), portanto, fora do prazo determinado no Manual de Remessa de Informações, aprovado pela Resolução Normativa TCE/MS nº 54/2016 (Anexo III, Item 2.1, Subitem 2.1.1, letra A, ou seja, dentro de 90 (noventa) dias após o encerramento do exercício financeiro, conforme o recibo de protocolo (fl. 02). Entretanto, para fins de esclarecimento, **excepcionalmente**, o prazo legal para envio de remessa do exercício de 2016 foi prorrogado para 30/04/2017. (http://ww2.tce.ms.gov.br/econtas/modelo2/prazos_entrega.tcms).

A autorização legislativa para o Orçamento Programa do Município de Paranaíba/MS, relativo ao exercício de 2016 foi concedida através da Lei Municipal nº 2056/2015, na qual foi prevista a receita no valor de R$ 1.608.276,48 (Um milhão, seiscentos e oito mil, duzentos e setenta e seis reais e quarenta e oito centavos) e fixada despesa em igual valor para a operacionalização do Fundo Municipal para a Infância e Adolescência.

No decorrer do exercício financeiro verificou-se que os decretos de abertura de créditos adicionais que se encontram nos autos do processo resultaram no aumento do orçamento do Fundo Municipal epigrafado em R$ 64.193,40. Neste cenário, o total do orçamento inicialmente aprovado no valor de R$ 1.608.276,48, foi alterado para R$ 1.669.172,95, sendo **incompatível** com a importância de R$ 1.604.979,55 registrada tanto no Anexo 11 - Comparativo da Despesa Autorizada com a Realizada (fl. 28), como no Anexo 12 - Balanço Orçamentário (fls. 156/158), resultando em uma diferença de R$ 64.193,40, conforme parecer da Auditoria (PAR - GACS CLO - 12194/2020, fl. 386).

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 conforme visto no Anexo 10 (Comparativo da

Receita Orçada com a Arrecadada, fl. 27), o qual evidencia receita orçada de R$ 1.164.376,48 e arrecadada na ordem de R$ 196.640,55.

Do mesmo modo, restou suprida a determinação do art. 12 da Lei Federal nº 4.320/1964, por apresentar a fixação e a realização da despesa orçamentária por classificação funcional e por categorias econômicas, conforme constatado no Anexo 11 - Comparativo da Despesa Autorizada com a Realizada (fl. 28), o qual demonstra despesa autorizada de **1.604.979,55**[1] e empenhada na ordem de R$ 590.533,45.

As demonstrações do Balanço Orçamentário (Anexo 12, fls. 156/158), e a Demonstração do Fluxo de Caixa (Anexo 18, fls. 167/168) **não estão corretamente elaborados** e os valores contábeis neles constantes não são consistentes e não estão perfeitamente demonstrados, em conformidade com o disposto na Lei nº 4.320/64 e no Manual de Contabilidade aplicada ao Setor Público - 5ª edição aprovado pela Portaria STN nº 700/2014. Já o Balanço Financeiro (Anexo 13, fls. 159/161), o Balanço Patrimonial (Anexo 14, fls. 162/163) e a Demonstração das Variações Patrimoniais (Anexo 15, fls. 164/165) **estão corretamente elaborados** e os valores contábeis neles constantes são consistentes e estão perfeitamente demonstrados, em conformidade com o disposto na Lei nº 4.320/64 e no Manual de Contabilidade aplicada ao Setor Público, vigente no exercício em análise.

Observa-se ainda, com referência ao tema acima, que a d.Auditoria constatou em seu parecer que os Anexos 12 - Balanço Orçamentário, 13 - Balanço Financeiro, 14 - Balanço Patrimonial, 17 - Demonstrativo da Dívida Flutuante e o 18 - Demonstrativo dos Fluxos de Caixa **(Todos estes Publicados)** apresentam valores divergentes dos respectivos Anexos Contábeis encaminhados a esta Corte de Contas, não atendendo desta forma os quesitos de publicidade das contas públicas.

Em análise inicial da Prestação de Contas do referido Fundo, a Divisão de Fiscalização de Contas de Governo e de Gestão (DFCGG) constatou algumas irregularidades, o que ocorreu pela ausência de documentos de remessa obrigatória, bem como informações que não constam dos autos da Resolução TCE-MS nº 54/2016 (vigente à época), Anexo III, Item 2.1, Subitem 2.1.1 e Artigo 40, § único.

Verifico que após análise feita, o ilustre Chefe da Divisão de Fiscalização de Contas, solicitou a este Relator, para que fosse providenciada à intimação dos Srs. Diogo Robalinho de Queiroz (Prefeito Municipal - à época e Ronaldo José Severino de Lima - Prefeito Municipal (gestão 01.01.2017 a 31.12.2020), conforme Despacho (DSP - DFCGG/CCM - 1775/2019, fl. 270) de modo ao responsável tomar conhecimento e esclarecer sobre as impropriedades apontadas pela equipe técnica em sua análise inicial.

Devidamente intimados nos termos Regimentais (fls. 272 e 273), o Sr. Diogo

[1] Todavia, no que diz respeito à despesa autorizada de **R$ 1.604.979,55**, embora tenha sido demonstrada por categorias econômicas e por classificação funcional, ocorreu em desacordo com os créditos adicionais comprovados nos autos do processo, conforme visto no subitem 2.2.4, incorrendo em infração descrita no art. 42, caput e inciso VIII da LCE nº 160/2012 (LOTCE).

Robalinho de Queiroz (Prefeito Municipal - à época) e o Sr. Ronaldo José Severino de Lima (Prefeito Municipal - gestão 2017/2020) compareceram ao processo dentro do prazo estabelecido no art. 110, I, do Regimento Interno desta Corte de Contas, juntando os documentos e justificativas que julgaram necessárias para sanar as irregularidades inicialmente apontadas.

Em exame final da matéria (ANA - DFCGG/CCE - 7396/2019, fls. 358/371), restou demonstrado pela equipe técnica da Divisão de Fiscalização de Contas de Governo e Gestão que os novos documentos carreados nos autos, bem como as justificativas apresentadas sanaram parcialmente as irregularidades, ressalvando-se os itens abaixo:

- **Remessa de balancete de verificação do razão analítico incompleto** - O balancete enviado não contém a totalidade das contas exigidas pelo leiaute eContas e pelo Plano de Contas Aplicável ao Setor público (PCASP), especialmente aquelas em nível de consolidação ou sintéticas, tais como as das classes 3 (variação patrimonial diminutiva - 3.0.0.0.0.00.00) e 4 (variação patrimonial aumentativa - 4.0.0.0.0.00.00) (arts. 85 e 89, todos da Lei nº 4.320/1964, cc. Portaria 408/2015 da STN, cc. Item 3.5.4 do MCASP, cc. inciso I do parágrafo único do art. 21 da Resolução nº 54/2016);

- **Inconsistência do saldo de Dotação Atualizada evidenciada nas Demonstrações Contábeis em relação aos Decretos Orçamentários** - A dotação atualizada do Balanço Orçamentário (anexo 12 - R$ 1.604.979,55) e a dotação autorizada do Comparativo da Despesa Autorizada com a Realizada (anexo 11 - R$ 1.604.979,55) não refletiram o montante levantado por meio dos decretos de abertura de créditos adicionais (R$ 1.669.172,95), conforme Tabela 1 dos apêndices deste relatório;

- **Demonstração dos Fluxos de Caixa (DFC) publicada divergente da DFC do leiaute e-Contas** - A DFC publicada (fl. 18) apresentou dados divergentes da DFC do leiaute e-Contas (fl. 167), por exemplo, a geração líquida de caixa foi apresentada com: saldo negativo de R$ 3.060,72 (publicada) e positivo de R$ 9.429,61 (leiaute e-Contas) (representação fidedigna, itens 3.10 a 3.16 da NBC TSP Estrutura Conceitual; subitens 7 e 22, da letra B, do item 2.2.1 do anexo III da Resolução TCE/MS nº 54/2016); e

- **Demonstrativo da Dívida Flutuante (DDF) publicada divergente da DDF do leiaute e-Contas** - O Demonstrativo da Dívida Flutuante (DDF), remetido no modelo e leiaute e-Contas (fl. 166), evidenciou saldo negativo de R$ 4.609,09 referente a restos a pagar não processados, enquanto a DDF publicada (fl. 20) apresentou saldo zerado (representação fidedigna, itens 3.10 a 3.16 da NBC TSP Estrutura Conceitual; subitens 7 e 21, da letra B, do item 2.2.1 do anexo III da Resolução TCE/MS nº 54/2016);

Diante do exposto acima, a Divisão de Fiscalização de Contas de Governo e de Gestão no que tange as irregularidades apontadas no tópico 3 (“Achados”) da respectiva análise, opinou pela **não aprovação das contas**.

A d.Auditoria em seu parecer (PAR - GACS CLO - 12194/2020, fls. 373/396)

corroborou com as irregularidades constatadas pela equipe técnica da Divisão de Fiscalização de Contas de Governo e de Gestão, as quais configuram o descumprimento e infringência à legislação, bem como inobservância aos princípios que regem a administração pública. Pontou, ainda, a Ausência de Notas Explicativas devidamente acompanhadas das Demonstrações Contábeis (Anexos 12, 13, 14, 15, 17 e 18), fato que destoa dos procedimentos para elaboração e divulgação das demonstrações contábeis, conforme pode ser observado no MCASP - 5ª Edição, Parte V - Demonstrações Contábeis Aplicadas ao Setor Público.

Instados a se manifestar, o representante do Ministério Público de Contas em seu parecer (PAR - 4ª PRC - 1223/2021, fls. 397/400) **corroborou** com as irregularidades anteriormente constatadas pela equipe técnica da DFCGG/CCM e **ratificadas** pela d.Auditoria, as quais configuram o descumprimento e infringência à legislação, bem como inobservância aos princípios que regem a administração pública, opinando desta feita pela **irregularidade das contas** da respectivo parecer.

No ensejo, as irregularidades identificadas acima caracterizam a infração prevista nos artigos 37, 42, inc. II, V e VIII e art. 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;
>
> (...)
>
> V - a falta de transparência nas contas públicas;
>
> (...)
>
> VIII - a escrituração ou registro das contas públicas de forma ou modo irregular;
>
> Art. 59. As prestações de contas serão consideradas:
>
> (...)
>
> III - **irregulares**, quando for comprovada a prática de infração, nos termos do disposto no art. 42". (grifo nosso)

No caso em tela, apropriado se faz à citação da Súmula TC/MS nº 10, que dispõe a respeito do assunto, *in verbis:*

> "Súmula TC/MS nº 10: Constituem motivos suficientes para a emissão de parecer contrário à aprovação das contas, a sua desconformidade com os princípios contábeis e orçamentários aplicáveis à administração pública e a

> inexatidão de dados numéricos nos balanços, sendo irrelevante a inexistência de infrações graves à lei e à constituição e a inocorrência de danos ao erário por desvio de dinheiro ou bens públicos.” (grifo deste relator)

Assim, apesar de oportunizado aos responsáveis para que se manifestassem, com a juntada de documentos/justificativas, constato que, tanto a equipe técnica da DFCGG, bem como a d.Auditoria e o i.Ministério Público de Contas, entenderam, que persistem sem correção algumas falhas elencadas nos Termos de Intimação, posto isto, considero que a prestação de contas em análise encontra-se **sem possibilidade de aprovação.**

DISPOSITIVO

Ante o exposto, consubstanciado na análise da Divisão de Fiscalização de Contas de Governo e de Gestão (DFCGG/CCM) e nos pareceres ofertados pela d.Auditoria e pelo Ministério Público de Contas, **VOTO**:

1. Pelo julgamento da Prestação de Contas do Fundo Municipal para a Infância e Adolescência de Paranaíba/MS, relativo ao exercício financeiro de 2016, de responsabilidade da Sra. Mariana Leal de Souza (gestora do Fundo, fl. 04 e Secretária Municipal de Assistência Social - à época), como **CONTAS IRREGULARES**, nos termos do artigo 21, inciso II c/c o artigo 59, inciso III, da Lei Complementar nº 160/2012 e artigo 17, inciso II, letra “a”, item 4, do Regimento Interno do TCE/MS, pelas razões expostas no relatório-voto;

2. Pela **APLICAÇÃO DE MULTA** no valor de 70 (setenta) UFERMS a Sra. Mariana Leal de Souza, pela **omissão total ou parcial de prestar contas no prazo estabelecido,** pela **falta de transparência nas contas públicas** e pela **escrituração das contas públicas de modo irregular**, nos termos do art. 42, inc. II, V e VIII, art. 44, inciso I, art. 45, inciso I, da Lei Complementar nº 160/12 c/c art. 181, inciso I, parágrafo 4º, incisos I, II e III, do Regimento Interno do TCE/MS;

3. Pela **RECOMENDAÇÃO** para que os gestores atuais, nos próximos exercícios, encaminhem a Prestação de Contas instruída com todos os documentos regulares exigidos e nos moldes da Legislação vigente e, ainda, para que observem com maior rigor as Normas Contábeis enunciadas pelo Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público, sob pena dos Demonstrativos Contábeis não serem aceitos para o respectivo exame do Controle Externo;

4. Pela **CONCESSÃO DO PRAZO** de 45 (quarenta e cinco) dias úteis para o recolhimento do valor da multa ao FUNTC, conforme o disposto no art. 83 da Lei Complementar nº 160/2012 c/c art. 185, parágrafo 1º, incisos I e II do Regimento Interno TCE/MS; e

5. Pela **COMUNICAÇÃO** do resultado do julgamento ao interessado, nos termos do art. 50, inciso I, da Lei Complementar nº 160/2012 c/c o artigo 99, do Regimento Interno TCE/MS.

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi unânime, firmada nos termos do voto do Relator, em declarar a irregularidade da prestação de contas anual de gestão, com aplicação de multa ao responsável e recomendação ao atual gestor.

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

Relator o Exmo. Sr. Conselheiro Jerson Domingos.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros, Waldir Neves Barbosa, Ronaldo Chadid, Osmar Domingues Jeronymo, Marcio Campos Monteiro e Flávio Kayatt.

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

Campo Grande, 6 de maio de 2021.

Conselheiro **JERSON DOMINGOS**

Relator

BFJV/dssm