ACÓRDÃO - AC00 - 1001/2022

PROCESSO TC/MS	: TC/05742/2017
PROTOCOLO	: 1799888
TIPO DE PROCESSO	: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE GESTÃO
ÓRGÃO	: FUNDO MUNICIPAL DA INFÂNCIA E DA ADOLESCÊNCIA DE INOCENCIA
JURISDICIONADO	: ANTONIO ANGELO GARCIA DOS SANTOS
RELATOR	: CONS. JERSON DOMINGOS

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE GESTÃO – FUNDO MUNICIPAL DA INFÂNCIA E DA ADOLESCÊNCIA – IMPROPRIEDADE – DISPONIBILIDADE DE CAIXA DEPOSITADO EM INSTITUIÇÃO FINANCEIRA NÃO OFICIAL – CONTAS REGULARES COM RESSALVA – RECOMENDAÇÃO.

1. Conforme entendimento do Tribunal de Contas da União (TCU), “o depósito das disponibilidades de caixa em instituições financeiras oficiais comporta exceção, nos termos da parte final do § 3º do art. 164 da CF/88”, considerando que “o próprio Supremo Tribunal Federal já reconheceu que o crédito de folha de pagamento do servidor público em banco privado não ofende o § 3º do art. 164 da CF/88”.

2. Apresentados os resultados do exercício e demonstrado o atendimento à legislação em vigência na prestação de contas anual de gestão, exceto quanto à impropriedade verificada que, em relação ao conjunto, não compromete a análise e a confiabilidade destas, as contas merecem a aprovação com ressalva, com fundamento nos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade, a qual resulta na recomendação cabível ao atual gestor.

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, lido pelo Conselheiro-Substituto Celio Lima de Oliveira, nos termos do Art. 83, inc. III, “b”, do Regimento Interno do TCE-MS, em declarar a Prestação de Contas Anual de Gestão do **Fundo Municipal da Infância e da Adolescência de Inocência/MS**, relativo ao exercício **2016**, de responsabilidade do Sr. **Antônio Ângelo Garcia dos Santos** (Gestor do Fundo e Prefeito Municipal - à época), **contas regulares com ressalva**, nos termos do art. 21, II c/c o art. 59, II, da Lei Complementar nº 160/2012 e art. 17, II, letra “a”, Item 4, do Regimento Interno TCE/MS, pelas razões expostas no relatório-voto; com **recomendação** ao gestor público atual ou quem vier a sucedê-lo,

que adote medidas para manter as Disponibilidades de Caixa, em instituições Financeiras Oficiais (leia-se pública, controlada pelo Poder Público), ressalvados os casos previstos em lei, cumprindo desta forma o que determina o art. 164, § 3º, da CF/88 e art. 43 da LRF.

Campo Grande, 11 de maio de 2022.

Conselheiro **Jerson Domingos** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Jerson Domingos – Relator

Trata o presente processo da Prestação de Contas do Fundo Municipal da Infância e da Adolescência de Inocência/MS, relativo ao exercício 2016, de responsabilidade do Sr. Antônio Ângelo Garcia dos Santos (Gestor do Fundo e Prefeito Municipal - à época), conforme pronunciamento do Gestor sobre as contas anuais (fl. 14).

A Divisão de Fiscalização de Contas de Governo e de Gestão, examinando a matéria (ANA - DFCGG/CCE - 3514/2021, fls. 461/470), concluiu:

> "Face ao exposto no presente relatório, concluiu-se pela **NÃO MANUTENÇÃO** do posicionamento técnico emitido no relatório ANA-DFCGG nº 5103/2019 (fls. 390-404) relativo às contas de gestão do **Fundo Municipal da Infância e da Adolescência de Inocência**, exercício financeiro de **2016**, nos termos do § 2º do art. 113 do Regimento Interno.
>
> ADICIONALMENTE, opinamos que estas Contas de Gestão reúnem condições técnicas para serem consideradas regulares, com as devidas **RESSALVAS** constantes no tópico **4.6** ("Análise Técnica"), nos termos do *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 - 11860/2021 (fls. 472/484), opinando da seguinte forma:

> "**3.1.** Pela **irregularidade** destas contas anuais de gestão, com base nas disposições do artigo 42, caput, c/c o artigo 59, III, da Lei Complementar Estadual nº 160/2012; **3.2.** Pela aplicação de **multa,** conforme previsões dos artigos 44, I, 45, I, e 46 todos da Lei Complementar Estadual nº 160/2012, pelos motivos expostos no item 2 deste Parecer." (grifo conforme o original)

Instado a se manifestar, o Ministério Público de Contas emitiu o Parecer PAR - 3ª PRC - 2414/2022 (fls. 485/489), exprimindo seu parecer no seguinte sentido:

> "**I –** pelo proferimento de decisão definitiva pela **irregularidade** da conta anual de gestão do **Fundo Municipal da Infância e da Adolescência de Inocência-MS**, relativas ao exercício de 2016, prestadas pelo senhor Antônio Ângelo Garcia

dos Santos, Prefeito Municipal à época, haja vista o não cumprimento do Artigo 42, caput, da Lei Complementar nº 160/2012; **II –** pela aplicação de **multa** ao responsável, com fulcro nos artigos 44, inciso I, e 46, ambos da Lei Complementar nº 160/2012; **III –** pela **advertência** ao atual gestor do órgão no sentido de que a reincidência nas impropriedades apontadas poderá acarretar novamente as irregularidades das contas subsequentes; **IV –** pela **recomendação** ao atual gestor para que aperfeiçoe o processo de elaboração de notas explicativas, seguindo orientações do MCASP, e as publique conjuntamente aos demonstrativos contábeis; **V –** pela **comunicação** do resultado do julgamento aos interessados, nos termos do inciso LV do artigo 5º da Constituição Federal/88." (grifo conforme o original)

É o relatório.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Jerson Domingos – Relator

Das razões do voto

Vieram os autos para análise e relatório-voto da Prestação de Contas do Fundo Municipal da Infância e da Adolescência de Inocência/MS, relativo ao exercício 2016, de responsabilidade do Sr. Antônio Ângelo Garcia dos Santos (Gestor do Fundo e Prefeito Municipal - à época).

Em análise da documentação acostada nos autos observa-se que a entrega destas contas anuais de gestão ocorreu em 08/04/2017 (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**[1], o prazo legal para envio de remessa do exercício de 2016 foi prorrogado para 30/04/2017.

Concomitantemente, as mesmas, apresentaram-se parcialmente instruídas com os documentos exigidos no Anexo III, Item 2.1, Subitem 2.1.1, letra "B", da Resolução - TCE/MS nº 54/2016, vigente à época.

No que diz respeito a entrega de dados ao SICOM, a competente equipe da d.Auditoria verificou que o responsável **não encaminhou** os balancetes mensais do FMIA, referentes aos meses de **janeiro a dezembro de 2016**, no prazo estabelecido por esta Corte de Contas, conforme levantamento feito pela equipe técnica desta Corte (fls. 411/412). **No entanto**, este Relator entende que a sua apuração deverá

[1] Fonte: http://ww2.tce.ms.gov.br/econtas/modelo2/prazos_entrega.tcms.

ocorrer em procedimento próprio, como rotineiramente vem ocorrendo nesta Corte de Contas. Desta forma, evita-se a aplicação de sanção chamado "*bis in idem"* sob o mesmo ponto de controle.

A autorização legislativa para o Orçamento Programa do Município de Inocência/MS, relativo ao exercício de 2016, foi concedida através da Lei Municipal nº 937/2015 (LOA), sendo destinado para o Fundo Municipal epigrafado o valor de R$ 135.423,00 (Cento e trinta e cinco mil e quatrocentos e vinte e três reais).

No decorrer do exercício financeiro verificou-se que os decretos de abertura de créditos adicionais que se encontram nos autos do processo comprovaram o aumento no valor inicialmente epigrafado. Neste cenário, o total do orçamento inicialmente aprovado no valor de R$ 2.686,09, sendo, portanto **compatível** com a importância registrada tanto no Anexo 11 - Comparativo da Despesa Autorizada com a Realizada (fl. 34), bem como no Anexo 12 - Balanço Orçamentário (fls. 255/257).

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. 33), o qual evidencia receita orçada de R$ 6.000,00 e arrecadada na ordem de R$ 474,16.

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. 34), o qual demonstra despesa autorizada de R$ 138.109,09,00 e empenhada na ordem de R$ 110.206,14.

As demonstrações do Balanço Orçamentário (Anexo 12, fls. 255/257), do Balanço Financeiro (Anexo 13, fls. 258/260), do Balanço Patrimonial (Anexo 14, fls. 261/262), a Demonstração das Variações Patrimoniais (Anexo 15, fls. 263/264) e a Demonstração dos Fluxos de Caixa (Anexo 18, fls. 266/267), foram elaboradas conforme explicitada a Lei nº 4.320/1964 e no Manual de Contabilidade aplicada ao Setor Público (MCASP) vigente para o exercício.

Concomitantemente, constatou-se que alguns demonstrativos contábeis, inicialmente **foram elaborados com inconsistências**, conforme transcrevo abaixo:

> ✓ Na análise do Anexo 18 – Demonstração dos Fluxos de Caixa, esta Auditoria constatou divergência na evidenciação da conta "Geração Líquida de Caixa e Equivalente de Caixa", haja vista que a soma dos três fluxos **(R$ 15.033,06)** não corresponde à diferença entre os saldos iniciais e finais de Caixa e Equivalentes de Caixa do exercício de referência **(R$ 17.759,54)**, destoando, portanto, das regulamentações do MCASP - 6ª edição7;

Tal fato caracteriza a escrituração das contas públicas de **modo irregular**,

conduta infracional tipificada no art. 42, inciso VIII da LO/TCE/MS.

Os autos foram encaminhados para a DFCGG, que em análise da matéria (ANA - DFCGG/CCE - 5103/2019, fls. 390/404), expos, que as Contas Anuais de Gestão **não estão instruídas com todos os documentos regulares exigidos**, e nem em conformidade com as exigências contidas na Lei Federal nº 4.320/64, Lei Complementar nº 101/2000 e Resolução - TCE/MS nº 54/2016, opinando desta feita, **pela irregularidade das contas**, nos aspectos relevantes, com os critérios aplicáveis, conforme o tópico **4** ("CONCLUSÃO") de sua análise.

A d.Auditoria em seu parecer (PAR - GACS CLO - 11800/2020, fls. 406/428) **ratificou o posicionamento defendido** pela equipe técnica da DFCGG, pontuou ainda, irregularidades na prestação de contas como se segue:

> ✓ Disponibilidade de caixa depositado em instituição financeira não oficial, conforme exposto no subitem 2.2.3, violando, assim, o comando do art. 164, § 3º, da Constituição Federal de 1988; e
>
> ✓ Comprovante de Publicação do Anexo 18 – Demonstrativo dos Fluxos de Caixa parcialmente ilegível, conforme exposto nos subitens 2.2.2-c e 2.2.3.

Deste modo, constato que a d.Auditoria, também, opinou pela **irregularidade** na prestação de contas em análise.

Conforme verificado nos autos, o ilustre representante do *Parquet*, solicitou a este Relator, para que se fizesse à intimação dos responsáveis (DESPACHO DSP - 1ª PRC - 779/2019, fls. 429/431) de modo a esclarecer sobre as impropriedades documentais e contábeis apontadas pela equipe técnica da DFCGG e da d.Auditoria).

Devidamente intimado nos termos Regimentais, o Sr. Antônio Ângelo Garcia dos Santos (Prefeito Municipal - à época) compareceu ao processo dentro do prazo estabelecido no art. 110, I, do Regimento Interno deste Tribunal juntando os documentos e apresentando justificativas sobre as irregularidades apontadas (fls. 437/459).

Os novos documentos foram então encaminhados para a Divisão de Fiscalização de Contas de Governo e de Gestão (DFCGG), a qual após o exame da documentação acostada nos autos, expos em sua análise (ANA - DFCGG/CCE - 3514/2021, fls. 461/470) onde concluiu pela não manutenção do posicionamento técnico emitido no relatório anterior (ANA - DFCGG nº 5103/2019, fls. 390/404) relativo às contas de gestão do Fundo Municipal da Infância e da Adolescência de Inocência, exercício financeiro de 2016, nos termos do § 2º do art. 113 do Regimento Interno. Adicionalmente, opinou que estas Contas de Gestão reúnem condições técnicas para serem consideradas **regulares**, com as devidas **ressalvas** constantes no tópico 4.6 ("Análise Técnica").

Os documentos e justificativas foram então encaminhados para a d.Auditoria, que expos, em seu parecer (PAR - GACS CLO - 11860/2021, fls. 472/484) após análise dos novos documentos apensos ao processo, que as Contas Anuais de Gestão não estão instruídas com todos os documentos regulares exigidos, e nem em compatibilidade com as exigências contidas na Lei Federal nº 4.320/64, Lei Complementar nº 101/2000 e Resolução - TCE/MS nº 54/2016, pontou ainda, **quanto a impropriedade** na prestação de contas como se segue:

> ✓ Disponibilidade de Caixa Depositado em Instituição Financeira Não Oficial, conforme exposto no subitem 2.2.3, violando, assim, o comando do art. 164, § 3º, da Constituição Federal de 1988.

Deste modo, constato que a d.Auditoria, opinou pela **irregularidade** na prestação de contas em análise.

Provocado a se manifestar, o Ministério Público de Contas em seu parecer (PAR - 3ª PRC - 2414/2022, fls. 485/489), após análise das peças que compõem os autos, **corroborou** com a irregularidade constatada pela equipe técnica da d.Auditoria, a qual no entendimento do *Parquet* de Contas configuram o descumprimento e infringência à legislação, bem como inobservância aos princípios que regem a administração pública.

Feitas essas considerações, passo a discorrer sobre a impropriedade apontada pelos órgãos técnicos desta Corte de Contas (Auditoria e MPC), registrando os pontos que foram ressalvados pela DFCGG, bem como uma análise minuciosa da nova documentação/justificativa acostada nos autos em resposta ao Termo de Intimação formalizada por este Relator, conforme mencionado acima.

A. Manutenção de Disponibilidade de Caixa em instituição financeira não oficial.

Nesse tópico, o Gestor encaminhou a justificativa, onde relata, que a referida movimentação está autorizada pela Lei Municipal nº 525 de 01 de julho de 2003, que institui o Banco Brasileiro de Descontos S/A como instituição financeira do município, conforme cópia anexa (anexo II desse termo de intimação). Informou ainda que a sua movimentação **é exclusivamente para pagamento dos servidores**, conforme pode ser verificado no razão da referida conta, outrossim, esclareceu ainda que o Banco Bradesco foi instituído Banco Oficial do Município através da Lei n° 525 de 01 de julho de 2003.

Quanto a este tema verifico que o Tribunal de Contas da União (TCU) assim se posicionou:

> "O depósito das disponibilidades de caixa em instituições financeiras oficiais **comporta exceção**, nos termos da parte final do § 3º do art. 164 da CF/88. A lei a que se refere este dispositivo deve ser nacional e elaborada pela União. Ademais, **o próprio Supremo Tribunal Federal já reconheceu que o crédito de folha de pagamento do servidor público em banco privado** não ofende o § 3º do art. 164 da CF/88." (grifado por este relator)

No mesmo sentido, conforme orientação do Tribunal de Contas de São Paulo (TCE/SP), toda disponibilidade de caixa do município deve ser depositada em banco oficial, **somente extraindo** desse conceito os recursos públicos que integram a folha de pagamento do ente federado. Segundo aquela Corte de Contas, "não cabe reduzir o conceito de disponibilidades de caixa, subtraindo-lhe, por exemplo, os créditos de fornecedores, com o especial propósito de assim igualmente autorizar a intermediação desses recursos por meio de instituições que não sejam oficiais".

Quanto a este item, recomendo ao Gestor Público atual ou a quem vier a sucedê-lo, que adote medidas para manter as Disponibilidades de Caixa, em instituições Financeiras Oficiais (leia-se pública, controlada pelo Poder Público), ressalvados os casos previstos em lei, cumprindo desta forma o que determina o art. 164, § 3º, da CF/88 e art. 43 da LRF.

Portanto, entendo que a impropriedade acima apontada pela competente equipe técnica da d.Auditoria e pelo ilustre Ministério Público de Contas, em relação ao conjunto da Prestação de Contas em questão**, não comprometem a análise e a confiabilidade das contas em tela,** o que atrai a aplicação dos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade, cabendo no presente caso a **aprovação com ressalva**.

DISPOSITIVO

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

1. Pelo julgamento da Prestação de Contas do Fundo Municipal da Infância e da Adolescência de Inocência/MS, relativo ao exercício 2016, de responsabilidade do Sr. Antônio Ângelo Garcia dos Santos (Gestor do Fundo e Prefeito Municipal - à época), **CONTAS REGULARES COM RESSALVA**, nos termos do art. 21, II c/c o art. 59, II, da Lei Complementar nº 160/2012 e art. 17, II, letra "a", Item 4, do Regimento Interno TCE/MS, pelas razões expostas no relatório-voto;

2. Pela **RECOMENDAÇÃO** ao gestor público atual ou quem vier a sucedê-lo, que adote medidas para manter as Disponibilidades de Caixa, em instituições Financeiras Oficiais (leia-se pública, controlada pelo Poder Público), ressalvados os casos previstos em lei, cumprindo desta forma o que determina o art. 164, § 3º, da CF/88 e art. 43 da LRF; e

3. 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 regularidade com ressalva da prestação de contas anual de gestão, com recomendações ao atual gestor.

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

Relator o Exmo. Sr. Conselheiro Jerson Domingos, substituído em sessão pelo Exmo. Sr. Conselheiro-Substituto Celio Lima de Oliveira, nos termos do Art. 83, inc. III, “b”, do Regimento Interno do TCE-MS.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros; Waldir Neves Barbosa, Osmar Domingues Jeronymo, Flávio Kayatt 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 **JERSON DOMINGOS**

Relator

NCB / VAB/DSSM