Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Segunda Câmara

DELIBERAÇÃO AC02 - 1110/2016

PROCESSO TC/MS	**:** TC/7329/2014
PROTOCOLO	**:** 1493287
TIPO DO PROCESSO	**:** CONVÊNIO N° 005/2013
ÓRGÃO	**:** MUNICÍPIO DE CASSILANDIA/MS
JURISDICIONADO	**:** CARLOS AUGUSTO DA SILVA
ORGÃO CONVENENTE	**:** ASSOCIAÇÃO DE PAIS E AMIGOS DOS EXCEPCIONAIS DE CASSILANDIA/MS
VALOR	**:** R$ 72.000,00
RELATOR	**:** CONS. IRAN COELHO DAS NEVES

EMENTA: CONVÊNIO – PRESTAÇÃO DE CONTAS – REPASSE DE RECURSOS – EXECUÇÃO DO CONVÊNIO – DOCUMENTOS FISCAIS – DEFEITOS MERAMENTE FORMAIS – VINCULAÇÃO AO OBJETO – SUFICIENTE COMPROVAÇÃO DAS DESPESAS – ENCAMINHAMENTO DE DOCUMENTOS – NÃO ATENDIMENTO – MULTA - CONTAS REGULARES COM RESSALVA – RECOMENDAÇÃO – QUITAÇÃO.

É regular com ressalva a prestação de contas de convênio cujos documentos permitam aquilatar a regularidade do atendimento de despesa de interesse público relevante e a exatidão do dispêndio de seus valores, sendo a ressalva pelo não encaminhamento dos documentos solicitados no curso da instrução processual, com aplicação de multa e recomendação ao responsável.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 13ª Sessão Ordinária da Segunda Câmara, de 31 de maio de 2016, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade, nos termos do voto do relator, em declarar regular, com ressalva, a prestação de contas do convênio celebrado entre a Prefeitura Municipal de Cassilandia/MS, por seu Prefeito, Sr. Carlos Augusto da Silva e a Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais de Cassilandia/MS e, aplicar multa no valor equivalente a R$50Uferms ao Sr. Carlos Augusto da Silva, em face do não encaminhamento das justificativas e dos documentos, concedendo 60 dias para recolhimento ao FUNTC, recomendar a adoção de providências com vistas a melhor observância na instrução dos processos e dar quitação ao ordenador de despesas.

Campo Grande, 31 de maio de 2016.

Conselheiro **Iran Coelho das Neves** – Relator.

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Iran Coelho das Neves – Relator.

Tratam estes autos sobre o exame da Prestação de Contas do Convênio nº 005/2013 (fls. 46/50).

O objeto do convênio consiste no auxílio financeiro destinado ao auxílio na realização de despesas de custeio da instituição, conforme autorização legislativa estabelecida pela Lei Municipal nº1907/2013, nos termos da Cláusula Primeira (fl. 40).

O valor do investimento importa em R$ 72.000,00 (setenta e dois mil reais), conforme definido na Cláusula Segunda (fl. 46).

O prazo de vigência compreende o período de 09 de abril de 2013 a 31 de dezembro de 2013, sujeito a prorrogação, nos termos da Cláusula Terceira (fl. 47).

A instrução processual revelou a existência de defeitos consistentes na ausência de documentos relativos à formalização dos termos aditivos, documentos pessoais do Presidente, conforme enumeração contida nos itens 1 a 6 do Termo de Intimação-14073/2014 (fl. 454).

Intimado o então Ordenador de Despesas não se manifestou nos autos, conforme atesta a Certidão acostada às 458.

Adveio a análise dos elementos dos autos à luz dos documentos originalmente encaminhados, oportunidade em que após criterioso exame do feito, o Corpo Técnico emitiu a Análise ANA-2ªICE-17454/2014 (fls. 459/462), pugnando pela não aprovação da presente prestação de contas.

Submetido à apreciação do douto Ministério Público de Contas, este por meio do r. Parecer PAR-MPC-GAB.6 DR TMV-17231/2014 (fls. 463/465), encampa o posicionamento adotado pelo Corpo Técnico e opina pelo julgamento desta Prestação de Contas como contas irregulares, pugnando, ainda, pela impugnação total do valor despendido no objeto do Convênio.

Em conformidade com as disposições regimentais aplicadas à hipótese e visando ao oferecimento de nova oportunidade ao interessado para, se for do seu interesse, apresentar as justificativas e esclarecimentos reclamados.

Saneando o feito, ante as inconsistências então verificadas determinei a intimação à referida autoridade, instruindo o despacho com as cópias da Análise ANA-2ªICE-17454/2014 (fls. 459/462) e do r. Parecer PAR-MPC-GAB.6 DR TMV-17231/2014 (fls. 463/465), sem qualquer resultado, contudo, ente o manifesto desinteresse daquela autoridade.

Retornando, por equivoco de tramitação, ante a ausência de novos elementos, ao douto Ministério Público de Contas, este órgão Ministerial ofereceu o seu r. Parecer PAR-MPC-GAB.6 – DR JAC-5634 (fl. 472), ratificando o Parecer anterior.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Iran Coelho das Neves – Relator.

Verifico que foram observadas as disposições regimentais no curso da instrução processual, nos termos do art. 112, II, “a” do Regimento Interno aprovado pela Resolução Normativa TC/MS 76/2013.

Matéria sujeita a apreciação em sede juízo singular, trazida, contudo, a apreciação do colegiado com fundamento no art. 10, § 2º do Regimento Interno aprovado pela Resolução Normativa TC/MS nº 76/2013, em face do não acolhimento do r. Parecer oferecido pelo douto Ministério Público de Contas.

O objeto do Convênio está delineado na Cláusula Primeira (fl. 40), nos seguintes termos, *verbis*:

> **CLÁUSULA PRIMEIRA - DO OBJETO**
>
> 1.1 O objeto Constitui objeto do presente Instrumento Contratual o repasse de recursos financeiros, a ser efetuado pela CONCEDENTE, diretamente para a CONVENENTE, destinados ao custeio das despesas mensais de manutenção, entre outras: aquisição de gêneros de alimentação; materiais de escritório,' informática, higienização, copa e cozinha, médicos e medicamentos - aluguéis, água, gás, energia, telefone e combustível - manutenção e reforma de veículos incluindo a mão-de-obra e peças - materiais para reformas e ampliação - aquisição, manutenção e reforma de material permanente, máquinas, equipamentos, computadores e periféricos entre outros - pagamento de salários e a prestadores de serviços e encargos sociais - honorários de escritório de contabilidade, entre outras, conforme PLANO DE TRABALHO aprovado, parte integrante deste TERMO DE AJUSTE, independentemente de transcrição ou de anexação.'

A concessão dos recursos cuja prestação de contas ora se examina foi realizada dentro dos limites financeiros estabelecidos, em objeto de relevante interesse social, como se extrai da seguinte afirmativa (fl. 40), *verbis:*

> Justificamos a necessidade do auxílio financeira, devido, que a ASSOCIAÇÃO DE PAIS E AMIGOS DOS EXCEPCIONAIS DE CASSILÂNDIA-MS - APAE, é uma entidade sem fins lucrativos e de caráter eminentemente filantrópico, que presta atendimento a crianças e adolescentes que deles necessitam, cujas despesas são custeadas por doações, contribuições, auxiiios e subvenções e repasses dos órgãos federais, estaduais e municipais, e que não tem condições de arcar com todas as despesas de manutenção.
>
> Ainda, que a entidade atende a um grande número de crianças, adolescentes e adultos especiais, tendo como objetivo primordial a sua sobrevivência, desenvolvimento integral, com ações básicas de nutrição, educação e comunicação.
>
> Esclarecemos, também, que foi autorizado o repasse financeiro pela Lei

De outro lado, os procedimentos a serem observados na prestação de contas estão consignados na Cláusula Sexta (fl. 45), especificando as seguintes obrigações, *verbis:*

> CLÁUSULA SEXTA- DA PRESTAÇÃO DE CONTAS
>
> 6.1 A prestação de contas dos recursos repassados deverá ser apresentada semestralmente a CONCEDENTE, sendo a primeira até 00/00/00 e a segunda até 00/00/00, e deverá ser composta dos seguintes documentos respectivamente:
>
> 6.1.1 Oficio de encaminhamento à CONCEDENTE;
>
> 6.1.2 Relatório de Execução Fisico-Financeira;
>
> 6.1.3 Demonstrativo da Execução Financeira - da Receita e das Despesas, evidenciando os recursos recebidos, os rendimentos auferidos em aplicações financeira, quando for o caso, as despesas realizadas e o saldo existente no final da execução do TERMO DE AJUSTE;
>
> 6.1.4 Relação dos pagamentos efetuados com os recursos repassados, pela CONCEDENTE;
>
> 6.1.5 Comprovante de recolhimento dos recursos não aplicados, quando for o caso, a conta indicada pela CONCEDENTE;
>
> 6.1.6 Cópia dos comprovantes das despesas realizadas, sem rasuras, emendas ou ressalvas (recibos, notas fiscais, etc);
>
> 6.1.7 Cópia dos extratos bancários e comprovantes do pagamento (contracheques);
>
> 6.1.8 Para fins de comprovação de gastos, não serão aceitas despesas efetuadas com data anterior ou posterior ao prazo de vigência;
>
> 6.2 As faturas, notas fiscais, recibos e quaisquer outros documentos comprobatórios de despesas realizadas pela CONVENENTE, devem ser emitidos em nome desta, com a identificação do número deste TERMO DE AJUSTE e mantidas em arquivo individualizado, ficando à disposição dos órgãos de controle, coordenação e supervisão da CONCEDENTE, por um período de 5 (cinco) anos contados da data da aprovação da Prestação de Contas.

Como se vê dessas obrigações, embora limitadas, oferecem perfeitamente, os elementos básicos para a comprovação das despesas efetuadas na execução do convênio pelo Convenente, conforme se extrai do expediente de encaminhamento da prestação de contas, nos seguintes termos (fl. 107), *verbis:*

> A Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais de Cassilândia, inscrita no CNPJ 01.236.413/0001-32, vem através deste encaminhar a Prestação de Contas

Parcial do Termo de Ajuste 005/2013. Documentos em anexo:

* Anexo V - Relatório de Execução Físico -Financeira;

* Anexo VI - Demonstrativo da Execução da Receita e Despesas;

* Anexo VII - Relação de Pagamentos Efetuados;

* Anexo Vtll - Conciliação Bancária;

* Cópia dos comprovantes das despesas realizadas;

* Cópia dos extratos bancários e comprovantes do pagamento..

No curso da instrução processual a unidade técnica constatou o não encaminhamento de informações exigidas no instrumento de Convênio, assim especificada (fl. 454), *verbis:*

> Pelo presente instrumento, fica V.Exa., intimado(a) para, no prazo de 30 (trinta) dias contados da data do recebimento do AR (aviso de recebimento), nos termos do inciso II do Parágrafo Único do Art. 95 do Regimento Interno aprovado pela Resolução Normativa nº 76, de 11 de dezembro de 2013, encaminhar a esta Corte de Contas os documentos abaixo apontados, referentes à prestação de contas do **Termo de Ajuste nº 5/2013**, celebrado entre o **Município de Cassilândia** e a **Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais de Cassilândia/MS - APAE,** registra as seguintes inconsistências:
>
> 1. O recibo datado de 10/02/2014, no valor de R$ 6.000,00 referente o repasse de recursos está sem assinatura;
>
> 2. Não consta a Prova de Inscrição no Cadastro Geral de Contribuintes e a Prova de Regularidade para com a Fazenda Municipal, contrariando os incisos I e III do art. 29 da Lei Federal nº 8.666/93;
>
> 3. Ausência do carimbo de atesto de recebimento do material nas notas fiscais contrariando o que determina o art. 63, da Lei Federal nº 4.320/64;
>
> 4. Há saldo inicial no valor de R$ 205,98 (duzentos e cinco reais, noventa e oito centavos) sendo o correto o Termo de Ajuste começar com saldo inicial zerado conforme determina o § 6º, do art. 116, da Lei nº 8.666/93.
>
> 5. Não foi remetido o comprovante da publicação do extrato do Termo de Ajuste no Diário Oficial do Município;
>
> 6. Não foi enviada cópia da homologação da prestação de contas pelo Prefeito Municipal.

Notificado o então Ordenador de Despesas não se manifestou sobre as inconsistências apontadas pelo Corpo Técnico conforme relacionados acima.

Mercê desse incidente, a execução financeira do convênio está satisfatoriamente demonstrada com todos os comprovantes fiscais fazendo referência ao presente convenio evidenciando a regularidade e exatidão dos seus valores. (fl. 461):

Receita		Despesa	
Convênio	R$ 72.000,00	Comprovantes Fiscais	R$ 71.990,90
		Saldo devolvido	R$ 0,10
Total	R$ 72.000,00	Total	R$ 72.000,00

Examinando as justificativas e documentos apresentados o Corpo Técnico entende que a prestação de contas não merece aprovação pelas seguintes razões (fl. 3), *verbis:*

> **7. Da Conclusão**
>
> Diante do exposto, concluímos que a prestação de contas do Termo de Ajuste nº 5/2013 celebrado entre o Município de Cassilândia, CNPJ-MF nº 03.342.920/0001-86 e a Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais de Cassilândia/MS - APAE, CNPJ-MF nº 01.236.413/0001-32, não oferece condições de aprovação, não havendo despesa impugnável.

Quando se trata de Convênio, como no caso destes autos, cujo objeto constitui tema da maior relevância e interesse público, a Lei Federal nº 8666/93 há de ser aplicada de forma relativa conforme, aliás, está expresso no citado ordenamento quando se refere aos Convênios, *verbis:*

> Art. 116. Aplicam-se as disposições desta Lei, **no que couber,** aos convênios, acordos, ajustes e outros instrumentos congêneres celebrados por órgãos e entidades da administração. (sem grifo)

Destarte, em se tratando de Convênio e desde que não alterado o valor estabelecido no plano de trabalho, não parece razoável privilegiar a formalidade em detrimento do objeto a ser alcançado.

No caso, os documentos fiscais estão devidamente vinculado ao objeto do Convênio, sendo na grande maioria, comprovados por notas fiscais eletrônicas, fato que conduz ao raciocínio de que houve o atendimento do objeto, a despeito não atestação material apostos nos referidos documentos, o defeito é patente, todavia, em razão a natureza do instrumento em análise e considerando o contexto dos autos, entendo que a prestação de contas possui defeito de natureza formal, desprovida de qualquer ilegalidade apta a inviabilizar a sua aprovação.

Destarte, o objeto acima transcrito foi regularmente executado no seu aspecto financeiro, conforme se afere da seguinte afirmação do Corpo Técnico (fl.462), *verbis*:

> Os valores registrados na Execução da Receita e Despesa conciliam com os apresentados na Relação das Despesas Pagas e com os documentos comprobatórios, extratos bancários e conciliação bancária.
>
> O Prefeito Municipal homologou a prestação de contas em 09/04/2013 (pç. 5, fl. 1)

A despeito dessa realidade, a conclusão oferecida pelo Corpo Técnico aponta pela não aprovação da prestação de contas (fl. 462), *verbis:*

> Diante do exposto, concluímos que a prestação de contas do Termo de Ajuste nº 5/2013 celebrado entre o Município de Cassilândia, CNPJ-MF nº 03.342.920/0001-86 e a Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais de Cassilândia/MS - APAE, CNPJ-MF nº 01.236.413/0001-32, não oferece condições de aprovação, não havendo despesa impugnável.

O douto Ministério Público de Contas alinha posicionamento diverso opinando pelo julgamento desta prestação de contas como contas irregulares, nos seguintes termos (fl. 464), ratificado (fl. 472) *verbis*:

> Ressalte- se que tais falhas e irregularidades comprometem irremediavelmente as contas apresentadas a concedente.
>
> Por fim, de acordo com o mestre Hely Lopes Meirelles:
>
> "O dever de prestar contas alcança não só administradores de entidades e órgãos públicos, como também os de entidades paraestatais e até os particulares que recebam subvenções estatais para aplicação determinada. A regra é universal: quem gere dinheiro público ou administra bens ou interesse da comunidade deve contas ao órgão competente para a fiscalização." (grifo nosso)
>
> Mediante o exposto, este Ministério Público de Contas opina para que esta Corte de Contas adote o seguinte julgamento:
>
> I – nos termos do inciso III, do artigo 59 da Lei Complementar nº 160/2012, pela **NÃO APROVAÇÃO** da presta- ção de contas do Convênio nº05/2013;
>
> II – aplicação de **MULTA**, nos termos do artigo 44 da Lei Complementar nº 160/2012;
>
> III – pela **IMPUGNAÇÃO** do valor **R$72.000,00** (setenta e dois mil reais), em razão da ausência do atesto de recebimento do material nas notas fiscais, contrariando o que determina o art. 63 da Lei n. 4.320/64.

Após a intimação desprovida de resposta foram os autos equivocadamente encaminhados ao douto Ministério Público de Contas que ofereceu o r. Parecer PAR-MPC-GAB.6 – DR JAC-5634 (fl. 472), ratificando o Parecer anterior nos seguintes termos, *verbis:*

> Devidamente notificado, o responsável Senhor Carlos Augusto da Silva, não se manifestou nos autos.
>
> Diante do exposto, este Ministério Público de Contas ratifica os termos do Parecer Conclusivo n. 17231/2014 (peça n. 18), opinando pela **não aprovação** da prestação de contas do Convênio n. 5/2014, pela **aplicação de multa**, bem

como, pela **impugnação** do valor do Convênio.

Com a devida vênia ao eminente Procurador de Contas, mercê do brilhantismo de que reveste o r. Parecer cujos excertos acima foram transcritos, entendo que a hipótese configura situação de ressalva, pelas razões declinadas anteriormente, isto porque os documentos integrantes da prestação de contas, embora de forma sofrível, permitem aquilatar a regularidade do atendimento de despesa de interesse público relevante e a exatidão dos seus valores, revelando tão somente a desídia do Ordenador de Despesas, por sí, ou seus agentes operadores, em prestar as informações complementares reclamadas pelo Corpo Técnico.

DISPOSITIVO

Mediante o exposto, desacolhendo o posicionamento adotado pelo Corpo Técnico e contrariando o r. Parecer do Ministério Público de Contas, VOTO:

1- pelo julgamento desta Prestação de Contas do Convênio nº 005/2013 (fls. 46/50) celebrado entre o Município de Cassilândia/MS, CNPJ/MF nº 03.342.928/0001-16, por seu Prefeito Municipal, Senhor Carlos Augusto da Silva, CPF/MF nº 083.666.928-25, como concedente, e de outro lado, a Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais de Cassilândia-MS - APAE, CNPJ/MF nº 03.583.788/0001-02, por seu Presidente, Senhor Celso Eiti Namba, CPF/MF nº 970.029.688-15, como convenente, como CONTAS REGULARES COM RESSALVA em razão da correta demonstração da aplicação dos recursos em objeto de interesse público relevante, consistindo a ressalva em face do não encaminhamento dos documentos solicitados pelo Corpo Técnico conforme reclamado no curso da instrução processual, atraindo a incidência do art. 59, II, da Lei Complementar nº 160/2012 c/c art. 171, do Regimento Interno aprovado pela Resolução Normativa TC/MS nº 76/2013;

2 – pela aplicação de multa no valor equivalente a 50 (cinquenta) UFERMS sob a responsabilidade do Senhor Carlos Augusto da Silva, CPF/MF nº 083.666.928-25, em face do não encaminhamento das justificativas e dos documentos reclamados pelo Corpo Técnico, atraindo a incidência do art. 44, I c/c o art. 45,I, ambos da Lei Complementar nº 160/2012 c/c o art. 172, I, “b”, do Regimento Interno aprovado pela Resolução Normativa TC/MS nº 76/2013;

3 – pela concessão do prazo de 60 (sessenta) dias para que o responsável nominado no item “2” 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, faço a comprovação nos autos, nos termos do art. 172, VI, § 1º, I e II, do Regimento Interno aprovado pela Resolução Normativa TC/MS nº 76/2013, sob pena de cobrança judicial;

4 – pela recomendação aos atuais Ordenadores de Despesas no sentido de

que estas autoridades adotem providências administrativas com vistas a melhor observância da instrução dos processos encaminhados a esta Corte de Contas no sentido atender às disposições estabelecidos nas instruções vigentes sob pena de sanção pecuniária, nos termos do inciso II do art. 59 da Lei Complementar nº 160/2012 c/c o art. 172, I, "b", do Regimento Interno aprovado pela Resolução Normativa TC/MS nº 76/2013;

5 – pela quitação ao Ordenador de Despesas, Senhor Carlos Augusto da Silva, CPF/MF nº 083.666.928-25, para os efeitos do art. 60 da Lei Complementar nº 160/2012 c/c o art. 171 do Regimento Interno aprovado pela Resolução Normativa TC/MS nº 76/2013;

6 – pela comunicação deste julgamento aos interessados nos termos do art. 50, I e II, da Lei Complementar nº 160/2012 c/c o art. 99 e art. 96, I, do Regimento Interno aprovado pela Resolução Normativa TC/MS nº 76/2013;

É o voto.

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi unânime, nos termos do voto do Relator, pela regularidade, com ressalva, da prestação de contas do convênio em exame, com aplicação de multa e recomendação.

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

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros Marisa Joaquina Monteiro Serrano e Conselheiro Osmar Domingues Jeronymo.

Presente o Exmo. Sr. João Antônio de Oliveira Martins Júnior, Procurador de Contas.

Campo Grande, 31 de maio de 2016.

Conselheiro **IRAN COELHO DAS NEVES**
Relator

ARP/HON