ACÓRDÃO - AC00 - 730/2020

PROCESSO TC/MS	: TC/4986/2016
PROTOCOLO	: 1678443
TIPO DE PROCESSO	: PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GESTÃO
ÓRGÃO	: FUNDO DE URBANIZAÇÃO DAS ÁREAS FAVELADAS DE CAMPO GRANDE
JURISDICIONADOS	: 1. PAULO FRANCISCO COIMBRA PEDRA 2. PAULO CESAR DE MATOS DE OLIVEIRA 3. RODRIGO GONÇALVES PIMENTEL
RELATOR	: CONS. RONALDO CHADID

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE GESTÃO – FUNDO MUNICIPAL DE URBANIZAÇÃO DAS ÁREAS FAVELADAS – AUSÊNCIA DE CONTROLE INTERNO – EMISSÃO DAS NOTAS EXPLICATIVAS AS DCASP SEM PUBLICAÇÃO – AUSÊNCIA DA INSTITUIÇÃO DO CONSELHO MUNICIPAL PARA O CONTROLE SOCIAL – REGULARIDADE COM RESSALVA – RECOMENDAÇÃO – REALIZAÇÃO DE CONCURSO PÚBLICO – EFETIVIDADE DAS AÇÕES DO SISTEMA DE CONTROLE INTERNO INSTITUÍDO – INSTITUIÇÃO DO CONTROLE SOCIAL – CRIAÇÃO DOS CONSELHOS MUNICIPAIS PARA OS FUNDOS PÚBLICOS E AUTARQUIAS – APRESENTAÇÃO DAS DCASP COM OS VALORES CORRESPONDENTES DO EXERCÍCIO ANTERIOR – ELABORAÇÃO E PUBLICAÇÃO DE FORMA CONJUNTA DAS NOTAS EXPLICATIVAS.

Constatado pendências, que parcialmente resolvidas e justificadas pelo gestor, as quais não impedem a aprovação das contas, é declarada a regularidade com ressalva da prestação de contas anual de gestão, com recomendação ao atual gestor para adoção de providências acerca das falhas detectadas.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 16ª Sessão Ordinária Virtual do Tribunal Pleno, realizada de 22 a 25 de junho de 2020, ACORDAM os Senhores Conselheiros na conformidade da ata de julgamento, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, em declarar **regularidade com ressalva** da Prestação de Contas Anual de Gestão do **Fundo de Urbanização das Áreas Faveladas de Campo Grande/MS**, relativas ao exercício financeiro de **2015**, sob a responsabilidade do Sr. **Paulo Francisco Coimbra Pedra**, do Sr. **Paulo Cesar de Matos de Oliveira** e do Sr. **Rodrigo Gonçalves Pimentel**, dando **quitação** aos responsáveis; e emitir **recomendação** ao atual gestor do município se ainda não o fez que 1. realize concurso público, dotando de efetividade as ações do Sistema de Controle Interno instituído em 2016, com atuação efetiva do Controle nas contas públicas municipais, 2. que institua o controle social, através da criação dos Conselhos Municipais para os Fundos Públicos e Autarquias, 3. que nas próximas

prestações de contas faça cumprir integralmente a Resolução Conselho Federal de Contabilidade, apresentando as Demonstrações Contábeis Aplicadas ao Setor Público com os valores correspondentes do exercício anterior, e 4. que ao elaborarem as Demonstrações Contábeis Aplicadas ao Setor Público dos próximos exercícios financeiros, elaborem e publiquem de forma conjunta as Notas Explicativas, que são partes integrantes das Demonstrações Contábeis, fazendo cumprir as Normas do Conselho Federal de Contabilidade e Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público.

Campo Grande, 25 de junho de 2020.

Conselheiro **Ronaldo Chadid** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Ronaldo Chadid – Relator

I – Da tramitação processual.

Estes autos foram autuados em razão da remessa a esta Corte de Contas, através do Ofício de f. 4, da Prestação de Contas Anual de Gestão do **Fundo de Urbanização das Áreas Faveladas de Campo Grande/MS**, relativas ao exercício financeiro de 2015, sob a responsabilidade do Sr. **Paulo Francisco Coimbra Pedra**; do Senhor **Paulo Cesar de Matos de Oliveira** e do Senhor **Rodrigo Gonçalves Pimentel -** fl.14/16, remetida via Ofício às f. 4.

1.1 – Da manifestação técnica.

De posse dos documentos, a 5ª Inspetoria de Controle Externo emitiu os Termos de Intimação ns. 22576 a 578/2015 – peças ns. 34/36 - para que os Gestores fizessem a complementação documental conforme rol que apresentou.

1.2 – Da intimação dos gestores e sua manifestação.

Regularmente intimados os três gestores já identificados e os autos demonstram o comparecimento de todos – peças ns. 44; 46 e 48, com idênticas respostas e documentos que afirmando que:

1. O cargo de Auditor e Técnico de Controle Interno ainda não haviam sido regulamentados;
2. O FUNAF não possui Conselho Municipal que sequer é referido na Lei n. 2223/84;
3. A abertura de crédito suplementar foi por anulação de dotação da EMHA;
4. Encaminhavam as Notas Explicativas;
5. As variações patrimoniais qualitativas encaminhavam algumas Notas Explicativas;
6. Encaminhavam informações sobre o cancelamento de restos a pagar; e
7. Encaminhavam o Subanexo LVI com as devidas correções

1.3 – Da manifestação técnica.

Ante a resposta e documentos, a 5ª Inspetoria de Controle Externo emitiu a Análise n. 4041/2017, atestando inicialmente a tempestividade na remessa dos documentos obrigatórios, atendendo o prescrito no Anexo I, Seção II, item 2.1, letra "A" da Instrução Normativa TC/MS nº 35/2011 de 14.11.2011, e suas alterações, cujo rol apresentou.

Após analisar todas as fases das contas prestadas – Orçamento Programa – Créditos adicionais e suplementares; Balanço Geral – Orçamentário/Financeiro/Variações Patrimoniais e Balanço Patrimonial, se manifestou sobre os documentos e justificativas encaminhadas pelos Gestores, *verbis:*

> Examinadas as alegações e os documentos juntados ao procedimento, constatamos que atenderam nossas solicitações, demonstrando conformidade com as exigências contidas na Lei Federal nº 4.320/64; Lei Complementar nº 101/2000; Portaria STN nº 700/2014 e demais normas regimentais desta Corte de Contas.

E concluiu:

> Em face ao exposto, entendemos que a presente Prestação de Contas de Gestão Anual, do Fundo de Urbanização das Áreas Faveladas de Campo Grande, referente ao exercício financeiro de 2015, **foi elaborada em consonância com as normas** dispostas na Lei Complementar nº 101/2000, Lei Federal nº 4.320/64, Portaria STN nº 700/2014 e demais normas regimentais desta Corte de Contas. (grifei)

1.4 – Da manifestação da Auditoria desta Corte de Contas.

Em seguida a Auditoria desta Corte de Contas apresentou o Parecer n. 4375/2017 – peça n. 54, no qual destacou a conclusão apresentada pela 5ª Inspetoria, e atestou a tempestividade na remessa e em seguida analisou todos os documentos encaminhados, pontuando a ausência de:

> a) Cadastro dos responsáveis (controlador interno);
>
> b) Parecer técnico conclusivo emitido pela unidade de controle interno sobre as contas (O que acompanhou a prestação de contas encontra-se assinado pelo Secretário Municipal de Planejamento, e não por um Controlador Interno);
>
> c) Cópia do Parecer emitido pelo Conselho Municipal assinado por todos os membros, sobre as Contas do exercício, bem como o ato legal que nomeou seus membros, na forma estabelecida em lei.

Passou a analisar de forma individuada cada documento ausente, pontuando que quanto ao Controle Interno não foram cumpridas as determinações legais - LRF –art. 54, § único e art. 59; • Lei n.º 4.320/64 –art. 76 a 80; • Resolução do CFC n.º 1.135/2008 e alterações posteriores – NBT ASP 16.8.

Já quanto ao Controle Social afirmou que o Fundo Municipal de Urbanização de Áreas Faveladas de Campo Grande foi Instituído pela Lei Municipal 2.223/1984, e que não conta em seu arcabouço normativo com a instituição do controle social e sugeria recomendar ao gestor que prime pela democracia participativa na gestão dos recursos públicos instituindo o controle social no âmbito do Fundo Municipal de Urbanização das Áreas Faveladas de Campo Grande.

Considerou cumprida a Responsabilidade Fiscal; o orçamento; as demonstrações contábeis e constatou que a DCASP foram elaboradas sem indicação dos valores relativos ao exercício anterior. O Balanço Financeiro e as Demonstrações de Variações Patrimoniais foram elaboradas apenas com os valores do exercício atual, violando a NBCASP 16.6 – DAS DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS (Resolução CFC n.º 1.133/2008 – item 07).

Apontou ainda a ausência das Notas Explicativas e opinando pela determinação ao gestor para que faça cumprir a Resolução CFC nº 1.133/2008 – apresentando as DCASP com os valores correspondentes do exercício anterior e pela aplicação da multa prevista no art. 45, inciso I da LO/TCE/MS, bem como pela fixação de prazo ao gestor e ao responsável técnico pelas demonstrações contábeis para que, ao elaborar as demonstrações relativas ao exercício financeiro de 2017, atentem à obrigatoriedade de elaborar e encaminhar a este TCE as Notas Explicativas.

Concluiu seu parecer pela irregularidade nas contas com aplicação de multa, determinação e recomendação aos gestores.

1.5 – Da manifestação do Ministério Público de Contas.

De posse dos autos o Ministério Público de Contas proferiu o Parecer n.6889/2018, no qual ratificou o posicionamento apresentado pela 5ª Inspetoria e pela Auditoria sobre as irregularidades, afirmando que conduzia a irregularidade das contas prestadas com aplicação de multa e recomendações.

1.6 – Das novas intimações e das respostas dos Gestores.

Diante das irregularidades apontadas pela 5ª Inspetoria, pela Auditoria e corroboradas pelo Ministério Público de Contas, entendi por determinar nova intimação de todos os Gestores, incluindo o atual Prefeito Municipal de Campo Grande, consoante despacho na peça n. 56.

Regularmente intimados – peças ns. 57/60 – houve o comparecimento de todos os Gestores sendo que as respostas nas peças ns. 75 (Rodrigo Gonçalves Pimentel) e 80 (Paulo Francisco Pedra), foram idênticas enquanto que a apresentada por Paulo Cesar na peça n. 73 apresentou outros destaques e o Município de Campo Grande na peça n. 77, trouxe informações com documentos que em seu dizer afastariam as irregularidades.

Em todas as respostas houve coincidência quanto a ser de responsabilidade do Chefe do Poder Executivo, a instituição do Controle Interno, que somente iniciou suas atividades a partir do exercício de 2016.

O mesmo foi afirmado sobre a ausência de prestação de contas do Conselho Municipal para Controle Social, uma vez que não existe a previsão de tal Conselho na estrutura de criação da FUNAF e quanto à ausência de indicação no Balanço Financeiro dos valores do exercício anterior estavam encaminhando os documentos – Balaço Financeiro e Demonstrativo das Variações Patrimoniais, sendo que Paulo Cesar de Matos Oliveira destacou que as DCASP foram elaboradas quando não mais exercia a gestão e o então Gestor Rodrigo Gonçalves Pimentel atribui a responsabilidade pela ausência das informações ao sistema utilizado pela Prefeitura que dificultava a importação de dados contábeis, mesma resposta encaminhada por Paulo Francisco Coimbra Pedra.

Já com relação às Notas Explicativas em desacordo com a legislação

correspondente, todos os gestores trouxeram informações de que as mesmas estavam sendo encaminhadas - fls. 289/291, fls. 301/303 e fls. 315/318, e assim afastaria a irregularidade.

1.7 – Do novo parecer da Auditora desta Corte de Contas:

Diante das justificativas e documentos encaminhados, os autos foram encaminhados à Auditoria que proferiu o Parecer n. 13823/2019 – peça n. 83 – momento em que se restringiu à reanálise às justificativas encaminhadas pelos Gestores sobre as irregularidades apontadas na peça n. 54.

Nesse sentido destacou que as irregularidades motivadoras das novas intimações foram:

1. Ausência de Cadastro dos Responsáveis pelo Controle Interno;
2. Parecer técnico conclusivo emitido pela unidade de controle interno sobre as contas; e
3. Cópia do Parecer emitido pelo Conselho Municipal.

Em análise às justificativas e documentos iniciou afirmando que *a respeito da ausência do Parecer técnico conclusivo emitido pela unidade de controle interno sobre as contas, em Respostas as Intimações (fls. 270/282, 284/295, 297/307 e 310/321), os gestores confirmaram que durante o exercício de 2015, ora em análise, de fato, a Prefeitura Municipal de Campo Grande não possuía Controle Interno instituído, sendo atividade centralizada pela Secretaria Municipal de Planejamento, Finanças e Controle. Entretanto, informaram que no exercício de 2016 iniciou-se o procedimento de implantação do Controle Interno Municipal.*

Nesse sentido afirmou que ter restado comprovado que a responsabilidade era do Chefe do Executivo e não dos Gestores do Fundo e que acatava as justificativas, recomendando que fosse regularizada essa *instância participativa*, garantindo maior transparência e recomendou a atualização do cadastro dos responsáveis.

Prosseguiu afirmando *que as DCASPs do Fundo de Urbanização das Áreas Faveladas de Campo Grande deixou de indicar dos valores relativos ao exercício anterior nos anexos 13 (Balanço Financeiro) e 15 (Demonstração das Variações Patrimoniais), violando a NBCASP 16.6 – DAS DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS (Resolução CFC n.º 1.133/2008 – item 07*, e que nas respostas os Gestores encaminharam em anexo o Balanço Financeiro e o Demonstrativo das Variações Patrimoniais, documentação juntada às fls. 293/294, 305/306 e 319/320.

Que ficou demonstrado ainda a responsabilidade de Paulo Francisco Coimbra Pedra pelas informações e que os documentos encaminhados não apresentaram valores relativos aos exercícios anteriores, mantendo-se a irregularidade. Opinou pela recomendação aos novos Gestores para que *faça cumprir a Resolução CFC nº 1.133/2008 – apresentando as DCASP com os valores correspondentes do exercício anterior.*

Prosseguiu afirmando que *as DCASPs do Fundo Municipal de Urbanização das*

Áreas Faveladas de Campo Grande foram elaboradas e publicadas sem as Notas Explicativas e que as mesmas foram encaminhadas pelos Gestores, mas que não se comprovou a publicação *conjuntamente com as DCASP, ou seja, por ocasião do encerramento do exercício e publicação dos Anexos da Lei 4.320/64, deveria o gestor ter elaborado e publicado conjuntamente as Notas Explicativas*, opinando por recomendação ao Gestor para atentar-se à obrigatoriedade de elaborar e publicar de forma conjunta as Notas Explicativas que são partes integrantes das DCASP.

Concluiu seu parecer opinando pela regularidade com ressalva das contas prestadas, com recomendações ao Gestor e fixação de prazo para as providências sobre a elaboração das DCASP.

1.8 – Do parecer do Ministério Público de Contas:

Os autos foram encaminhados ao Ministério Público de Contas que emitiu o Parecer n. 3669/2020 – peça n. 84 - no qual inicia relatando toda a tramitação processual, e em seguida destacou a última manifestação da auditoria, momento em que ratificou o parecer que anteriormente emitiu na peça n. 55, *pela irregularidade nas contas tendo em vista que as respostas às intimações não trouxeram novos fatos.*

Prosseguiu o *Parquet* fazendo uma nova análise em cada fase das contas prestadas, apontou as irregularidades e afirmou:

> É de se ressaltar que o Administrador Público no desempenho de sua função deve pautar suas ações estritamente de acordo com os comandos constitucionais e legais, pois assim agindo estará obedecendo ao Princípio da Legalidade expressamente previsto no art. 37 da Constituição Federal.
>
> Este Ministério Público de Contas acompanha as Ressalvas e Recomendações formuladas pela Auditoria, no entanto, **conclui pela irregularidade das contas, tendo em vista a ausência de instituição do Controle Social, o que compromete a regularidade das contas do exercício de 2015**, pelos motivos acima expostos e que deve ser sanado prontamente. (grifei)

Concluiu seu parecer opinando pela irregularidade das contas com aplicação de multa aos gestores e recomendações.

É o relatório a ser apresentado.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Ronaldo Chadid – Relator

II – Das razões à proposta de Voto:

Como restou amplamente demonstrado no relatório preambular, a Prestação de Contas Anual de Gestão do **Fundo de Urbanização das Áreas Faveladas de**

Campo Grande/MS, relativas ao exercício financeiro de 2015, sob a responsabilidade do Sr. **Paulo Francisco Coimbra Pedra**; do Senhor **Paulo Cesar de Matos de Oliveira** e do Senhor **Rodrigo Gonçalves Pimentel -** fl.14/16, foi remetida tempestivamente a esta Corte de Contas através do Ofício às f. 4, como atestado pela Divisão Técnica e pela Auditoria, corroborado pelo Ministério Público de Contas – peças ns. 53/55.

Igualmente restou demonstrado que, diverso do afirmado pela 5ª Inspetoria na análise da peça n. 53, a Auditoria apontou algumas irregularidades em seu parecer inicial na citada peça n. 54, no que foi acompanhada pelo Ministério Público de Contas na peça n. 55, razão a exigir novas intimações dos Gestores para conhecimento e possibilidade de exercício do contraditório e da ampla defesa.

Destaque-se que mesmo após suas intimações e com a remessa de justificativas e documentos – peças ns. 73; 75; 77 e 80 – os Gestores não obtiveram êxito em afastar na integralidade as pendências, como pontualmente relatado, mas receberam da Auditoria em seu parecer na peça n. 83, acolhimento parcial, o que gerou a conclusão pela regularidade com ressalvas, conclusão esta que não foi acolhida pelo Ministério Público de Contas em seu parecer na peça n. 84, em razão do entendimento ali esposado de que a ausência de instituição do Controle Social comprometeria a regularidade, razão da conclusão pela irregularidade das contas com aplicação de multa.

Nesse sentido, observo que as irregularidades inicialmente apontadas foram todas justificadas pelos Gestores a partir do momento em que encaminharam inúmeros documentos com suas respostas, e é possível observar que várias providências foram adotadas visando corrigir pendências.

Anoto que no exercício examinado – 2015, o município não havia instituído o Controle Interno que só iniciou suas atividades em 2016, mas restou comprovado que a competência para o ato não era dos Gestores do Fundo Municipal, mas do Chefe do Poder Executivo Municipal e por essa razão não se poderia atribuir a aqueles esta responsabilidade.

Tenho ainda que as demais pendências, ainda que parcialmente resolvidas – correção contábil; emissão das Notas Explicativas as DCASP sem publicação – tenho que não conduzem a uma irregularidade nas contas, mas sim aplicações de ressalvas, como afirmado pela Auditoria desta Corte de Contas.

Por derradeiro, importante ressaltar a questão da ausência da instituição do Conselho Municipal para a emissão do parecer sobre as contas do Fundo de Urbanização das Áreas Faveladas de Campo Grande/MS, cuja atuação representa o Controle Social, como afirmado pelo Ministério Público de Contas.

Nesse sentido, a legislação carreada aos autos deixou claro que esse conselho não foi previsto quando da instituição do citado Fundo Municipal - Lei Municipal n. 2.223 de 8 ,de outubro de 1984 – e que foi sugerida a criação do Conselho Municipais para os Fundos Públicos e Autarquias, mas não ocorreu naquele período

– f. 287, e mesmo reconhecendo a importância do chamado controle social para essa modalidade de Fundo Municipal, entendo que não é possível atribuir responsabilidade de sua não instituição aos Gestores, porque a competência, sem dúvida é do Chefe do Executivo Municipal à época, que como se observou, não participou da instrução processual.

Assim, tenho por acolher o posicionamento trazido pela Auditoria quanto a esse tema, e ressalvar essa pendência com determinação ao atual gestor municipal para as providências visando, caso ainda não tenha ocorrido, a instituição do Conselho Municipal para o Controle Social.

2.1 – Do fundamento constitucional e legal.

Assim, restou claramente demonstrado o parcial atendimento as normas constitucionais e legais atinentes à matéria - Constituição Federal – art. 37, *caput*, art. 74, art. 164, § 3º; Art. 48, da LC/101/2000; arts. 75 a 80 e art. 100, todos da Lei Federal n. 4.320/64; o § 1º do art. 1º e art. 42, do Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público em sua 5ª edição; Portaria STN nº 634/2013 - NBCASP – 16.5 – DO REGISTRO CONTÁBIL Resolução CFC n.º 1.132/2008; IN-TCE n. 35/2011 (Anexo I, Capítulo I, Seção II, Item 2, Subitem 2.1, Letra B.).

DISPOSITIVO

Pelo exposto e acolhendo em parte o parecer do Ministério Público de Contas, **VOTO:**

I. Pela **REGULARIDADE COM RESSALVA** das **Contas Anuais de Gestão** do **Fundo de Urbanização das Áreas Faveladas de Campo Grande/MS**, relativas ao exercício financeiro de 2015, sob a responsabilidade do Sr. **Paulo Francisco Coimbra Pedra**; do Senhor **Paulo Cesar de Matos de Oliveira** e do Senhor **Rodrigo Gonçalves Pimentel -** fl.14/16, com base no Art. 59, inciso II, da Lei Complementar nº 160/2012, em decorrência das recomendações e determinações que estão expressas abaixo;

II. Pela **QUITAÇÃO** aos Gestores identificados no item anterior, consoante dispõe o inciso I, do § 1º, do art. 59, da Lei Complementar n. 160/2012;

III. Pela **RECOMENDAÇÃO** ao atual gestor do município de Campo Grande, se ainda não o fez que:

1. Realize concurso público, dotando de efetividade as ações do Sistema de Controle Interno instituído em 2016, com atuação efetiva do Controle nas contas públicas municipais;

2. Institua o controle social, através da criação dos Conselhos Municipais para os Fundos Públicos e Autarquias;

3. Nas próximas prestações de contas faça cumprir integralmente a Resolução CFC nº 1.133/2008 – apresentando as DCASP com os valores

correspondentes do exercício anterior;

4. Ao elaborarem as DCASP dos próximos exercícios financeiros, elaborem e publiquem de forma conjunta as Notas Explicativas, que são partes integrantes das Demonstrações Contábeis, fazendo cumprir as Normas do CFC e MCASP;

IV. Pela **intimação** dos interessados quanto aos termos desta decisão na forma prevista no art. 50, I, da Lei Complementar n. 160/2012;

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 recomendação ao atual gestor, dando quitação aos responsáveis.

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

Relator o Exmo. Sr. Conselheiro Ronaldo Chadid.

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

Presente o Exmo. Sr. Procurador-Geral do Ministério Público de Contas João Antônio de Oliveira Martins Júnior.

Campo Grande, 25 de junho de 2020.

Conselheiro **RONALDO CHADID**

Relator

VAB/dssm