ACÓRDÃO - AC00 - 337/2021

PROCESSO TC/MS	: TC/4844/2018
PROTOCOLO	: 1902555
TIPO DE PROCESSO	: PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GESTÃO
ÓRGÃO	: FUNDO MUNICIPAL PARA INFÂNCIA E ADOLESCÊNCIA DE AMAMBAI
JURISDICIONADO	: EDINALDO LUIZ DE MELO BANDEIRA
RELATOR	: CONS. RONALDO CHADID

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE GESTÃO – FUNDO MUNICIPAL PARA INFÂNCIA E ADOLESCÊNCIA – EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA, FINANCEIRA E PATRIMONIAL – RESULTADOS DEMONSTRADOS – IMPROPRIEDADES – AUSÊNCIA DE DOCUMENTOS – ATO DE NOMEAÇÃO DO RESPONSÁVEL CONTÁBIL E CERTIFICADO DE REGULARIDADE JUNTO AO CRC – COMPROVANTE DA PUBLICAÇÃO DO ANEXO 17 – DEMONSTRATIVO DA DÍVIDA FLUTUANTE E DO ANEXO 18 – DEMONSTRATIVO DOS FLUXOS DE CAIXA, NO VEÍCULO OFICIAL E AMPLA DIVULGAÇÃO, INCLUSIVE EM MEIOS ELETRÔNICOS DE ACESSO PÚBLICO – EXTRATO BANCÁRIO COM SALDO EM 31 DE DEZEMBRO – PARECER EMITIDO PELO CONSELHO MUNICIPAL ASSINADO POR TODOS OS MEMBROS – REGULARIDADE COM RESSALVA – RECOMENDAÇÃO.

1. O não encaminhamento de comprovação de publicação dos Anexos 17 e 18 caracteriza a inobservância do art. 37, *caput*, da Constituição Federal de 1988 e, do art. 48, caput, da Lei Complementar 101/2000 – LRF; porém, não restando prejudicada a análise das contas, tal falha é motivo de ressalva e recomendação.
2. Não apresentado o parecer do Conselho Municipal assinado por todos os membros sobre as contas do Fundo, mas sim uma Resolução do Conselho as aprovando, é pertinente emitir a recomendação que nos próximos exercícios se faça a devida comprovação, tendo em vista a relevância do controle social para a boa gestão pública e que a forma de comprovação da participação social obrigatoriamente deve ocorrer por meio do parecer assinado por todos os membros, conforme já disciplinado pelo Manual de Remessa desta Corte de Contas.
3. Ausentes os citados documentos de envio obrigatório, sem prejuízo à análise dos eventos/resultados contábeis da gestão pública do fundo, que se apresentaram devidamente conciliados nos Demonstrativos e Anexos exigidos, é declarada a regularidade com ressalva da prestação de contas anual de gestão, e recomendado ao Gestor para que, se ainda não o fez, que observe com maior rigor as normas legais que norteiam a Administração Pública, além do estrito cumprimento às normas contábeis, de modo que nos exercícios financeiros vindouros não se repitam as mesmas falhas, especialmente com relação ao integral encaminhamento dos documentos obrigatórios a este Tribunal de Contas.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 6ª Sessão Ordinária Virtual do Tribunal Pleno, realizada de 5 a 8 de abril de 2021, ACORDAM os Senhores

Conselheiros na conformidade da ata de julgamento, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, pela **regularidade com ressalva** da Prestação de Contas Anual de Gestão do **Fundo Municipal para Infância e Adolescência de Amambai,** relativa ao exercício financeiro de 2017, sob a gestão do Sr. **Edinaldo Luiz de Melo Bandeira**, em face do não encaminhamento dos documentos obrigatórios que integram a prestação de contas, conforme regulamentado à época e pela **recomendação** ao Gestor para que, se ainda não o fez, que observe com maior rigor as normas legais que norteiam a Administração Pública, além do estrito cumprimento às normas contábeis, de modo que nos exercícios financeiros vindouros não se repitam essas mesmas falhas, especialmente com relação ao integral encaminhamento dos documentos obrigatórios constantes nos anexos da Resolução TCE nº 88/2018, que atualmente dispõe sobre o manual de informações, dados, documentos e demonstrativos a este Tribunal de Contas.

Campo Grande, 8 de abril de 2021

Conselheiro **Ronaldo Chadid** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Ronaldo Chadid – Relator

1. DO RELATÓRIO

Trata-se da prestação de contas anuais de gestão do **Fundo Municipal para Infância e Adolescência de Amambai**, relativa ao exercício financeiro de 2017, sob a gestão do *Sr. Edinaldo Luiz de Melo Bandeira,* Prefeito Municipal no mencionado exercício.

Inicialmente os autos foram remetidos à extinta 5ª Inspetoria de Controle Externo a qual, a qual após análise dos documentos até então encaminhados, concluiu que as contas de gestão não foram elaboradas em consonância com as normas regentes da matéria, conforme Análise n. 16458/2018 (f. 120-131), em razão das seguintes impropriedades:

> 9.1 - O presente processo foi autuado nesta Corte de Contas em 15/05/2018, portanto, fora do prazo legal estabelecido no Anexo III, Seção 2, item 2.1.1, letra "A" da Resolução TCE/MS nº 54/2016 de 14.12.2016;
>
> 9.2 - Por meio dos decretos de abertura de créditos adicionais suplementares, o Executivo Municipal procedeu às alterações das dotações orçamentárias destinadas a este Fundo R$ 109.070,00, reduzindo o valor inicialmente orçado para R$ 71.670,00, conforme Comparativo da Despesa Autorizada com a Realizada – Anexo 11 (f. 22) e divergente do Demonstrativo da Abertura de Créditos Adicionais Suplementares (f. 23).
>
> • O Demonstrativo da Abertura de Créditos Adicionais Suplementares suplementou R$ 1.000,00.
>
> • Os Decretos de abertura de créditos adicionais suplementaram R$ 1.000,00.
>
> • Conforme o Anexo 11 e o Balanço Orçamentário foram anulados o valor de R$ 37.400,00.

Por conseguinte, a Inspetoria requereu a este Relator a intimação do gestor responsável para manifestação e que, após a juntada dos documentos, os autos fossem devolvidos para reanálise da prestação de contas, sendo isso em cumprimento aos princípios do contraditório e da ampla defesa.

Acolhido o pedido, determinei à intimação do Gestor, por meio do Despacho n. 24751/2018 – f. 132-133, que em seu atendimento encartou os documentos às f. 138-172. Então, os autos foram remetidos à instituída Divisão de Fiscalização de Contas de Governo e de Gestão para nova análise da prestação de contas.

Procedida à reanálise, a divisão apontou que com as explicações e documentos enviados pelo gestor, verificou-se que os valores demonstrados nos anexos 12 – Balanço Orçamentário e Anexo 11 – Comparativo da Despesa Autorizada com a Realizada se encontram concomitantes, por isso considerou a

pendência previamente observada como regularizada.

Sendo assim, com ressalva quanto à remessa intempestiva dos documentos a esta Corte de Contas, a esquipe técnica opinou ao final da Análise n. 423/2019 (f. 174-187) pela regularidade das contas.

Por outro lado, encaminhados os autos à Auditoria, a mesma não acompanhou o entendimento da Divisão, nos termos do Parecer n. 18.338/2019 (f. 189-203), pois além da remessa intempestiva dos documentos, constatou, em resumo, as seguintes irregularidades:

> Descumprimento do Anexo III, Item 2, Subitem 2.1.1, Letra B, da Resolução – TCE-MS nº. 54, de 14 de dezembro de 2016, em razão da ausência de documentos, conforme exposto no subitem 2.2.2 e 2.2.3: Atos de Nomeação dos Responsáveis (inclusive do controlador interno e contador); Certificado de Regularidade do CRC do responsável contábil; Comprovante da Publicação do Anexo 17 – Demonstrativo da Dívida Flutuante e do Anexo 18 – Demonstrativo dos Fluxos de Caixa, no veículo oficial e Ampla Divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público; Extrato Bancário com saldo em 31 de dezembro; e Parecer emitido pelo Conselho Municipal assinado por todos os membros, sobre as Contas do exercício.

Enviados os autos ao Ministério Público de Contas para parecer, o mesmo requereu nova intimação do gestor, como meio de assegurar ao jurisdicionado a efetiva observância aos princípios constitucionais, oportunizando assim o contraditório e a ampla defesa em face das irregularidades apontadas pela Auditoria.

1.1 Do exercício do Contraditório e da Ampla Defesa

Posto isso, determinei nova intimação do gestor responsável pelas contas *Sr. Edinaldo Luiz de Melo Bandeira,* Prefeito Municipal de Amambai, para conhecimento e apresentação de esclarecimentos, justificativas e documentos a fim de sanear as irregularidades apontadas tanto pela Divisão como pela Auditoria - Despacho n. 43094/2019 (f. 204 - 206).

1.2 Da Manifestação do Gestor Responsável

Devidamente intimado e oportunizado o exercício do contraditório e da ampla defesa, o gestor apresentou as justificativas e documentos às f. 213 – 228, abstendo-se a informar:

> Em atenção ao Termo de Intimação G. RC — 18100/2019, vimos prestar os esclarecimentos abaixo: Para dar cumprimento a presente notificação informamos que segue em anexo o ato de nomeação do controlador a época, certificado de regularidade do CRC do responsável contábil, comprovante de publicação dos Balanços em veículo oficial e também no portal da transparência, extrato bancário com saldo em 31 de dezembro e parecer do conselho.

1.3 Das novas manifestações técnicas

Retornado os autos à **Divisão de Fiscalização de Contas de Governo e Gestão**, a mesma ratificou seu entendimento com relação à remessa intempestiva e com relação aos demais itens, até então apontados apenas pela Auditoria, considerou-os como não sanados pelo Gestor, tendo em vista as seguintes razões (f. 232 - 233):

> a) Ato de Nomeação do controlador interno sr. Dorival Soares da Silva, nomeado por meio do decreto n. 020/2017 em 03/01/2017. (fls. 214), tal decreto já havia sido anexado nos autos à peça n. 3 (fl. 004). Porém não foi enviado o ato de nomeação do contador sr. José Elias Teixeira.
>
> b) Certificado de Regularidade do CRC do responsável contábil, à fl. 215, verifica-se a Certidão de Regularidade Profissional, porém a mesma tem validade até 31/03/2018, ou seja, encontrava-se vencida na data de envio da prestação de contas (15/05/2018), e da mesma forma se consideramos a data de resposta da intimação (06/02/2020). Portanto item não atendido.
>
> c) Não foram enviados comprovantes dos anexos 17 e 18: Demonstrativo da Dívida Flutuante e Demonstrativo dos Fluxos de Caixa;
>
> e) À fls. 228 verifica-se um documento que aparenta ser o comprovante de publicação do Parecer emitido pelo Conselho Municipal, sobre as contas do exercício; porém não é possível ter certeza, uma vez que o documento encontra-se ilegível. Item não regularizado.

Com exceção do item “d” da Análise que foi considerado como atendido, pois foram apresentados os extratos bancários, ainda que divergentes, a equipe técnica opinou que a prestação de contas de gestão **não está em conformidade** com os critérios aplicáveis, posto que as irregularidades não foram afastadas.

De igual maneira também entendeu a Auditoria, salvo a questão do extrato bancário que desde logo considerou como faltante, opinando assim ao final do Parecer n. 5718/2020 (f. 235-243) pela irregularidade das contas e pela aplicação de ao responsável.

Por último, manifestou-se o Ministério Público de Contas (Parecer n. 12650/2020 – f. 244-249); após suas considerações, opinou pelo julgamento como contas irregulares, pela aplicação de multa e recomendação para que o atual responsável pelo fundo observe com maior rigor as normas legais que regem a Administração Pública, evitando que as falhas verificadas voltem a ocorrer.

Encerrada à instrução processual, passo à apreciação da matéria.

É o relatório.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Ronaldo Chadid – Relator

2. DAS RAZÕES DO VOTO

Em exame a prestação de contas anuais de gestão do **Fundo Municipal para Infância e Adolescência de Amambai**, referente ao exercício financeiro de 2017, sob a gestão do *Sr. Edinaldo Luiz de Melo Bandeira,* Prefeito Municipal no período.

Preliminarmente, conforme observado pela equipe técnica e Auditoria, esta prestação de contas operou-se intempestivamente, uma vez que foi encaminhada em 15.05.2018, portanto, fora do prazo de até 30 de março, conforme regulamentado pelo Manual de Remessa de Informações, aprovado pela Instrução Normativa TCEMS n. 54/2016 - Anexo III, Item 2, Subitem 2.1.1, A - vigente à época.

Entretanto, já na primeira intimação do gestor, o mesmo apresentou a seguinte justificativa (f. 139):

> O atraso ocorreu em função do atraso do sistema de processamento na aplicação dos Lay Outs estabelecidos pelo TCE, assim como pela inconsistência na recepção dos dados pelo Tribunal de Contas, na unidade Prefeitura Municipal impedindo as demais transmissões dos
>
> Fundos Municipais.

Por considerar as dificuldades reais dos servidores responsáveis quanto ao manejamento do sistema, bem como pelas inconsistências as quais tiveram que ser alinhadas, acolho a justificativa apresentada quanto às motivações da remessa intempestiva e deixo de sugerir a imposição de multa, nos termos do art. 46, parágrafo único da Lei Complementar n. 160/2012.

Referente à remessa dos documentos obrigatórios, conforme elencado no Anexo III, Item 2, Subitem 2.1.1, Letra B do já mencionado manual de remessa, observo que a presente prestação de contas não foi devidamente instruída. Sendo assim, passo as considerações sobre cada um dos documentos faltantes.

a) *Ato de nomeação do responsável contábil e certificado de regularidade junto ao CRC;* Tais documentos não foram encaminhados, sendo remetida apenas uma certidão já com o prazo expirado na época de apresentação das contas e em nome de José Elias Teixeira (f. 5), não sendo esse o cadastrado como responsável pelas contas, mas o Sr. Gilmar Machado da Costa (f. 3).

Intimado o gestor para apresentar a nomeação e certidão de regularidade do Contador responsável pelas contas o mesmo apresentou novamente a mesma certidão em nome do Sr. José Elias (f. 215), não apresentando qualquer esclarecimento sobre o assunto. Portanto, nota-se que o Gestor deixou de cumprir o rol de documentos obrigatórios e necessários nesse aspecto para verificação da regularidade das contas.

b) *Comprovante da Publicação do Anexo 17 – Demonstrativo da Dívida Flutuante e do Anexo 18 – Demonstrativo dos Fluxos de Caixa, no veículo oficial e Ampla Divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público;* em que pese o gestor informar no ofício de encaminhamento que estava remetendo o comprovante de publicação, o mesmo encaminhou o comprovantes dos outros Anexos que já constavam nos autos. Então, ante a ausência de comprovação, entende-se que se caracterizou a inobservância do art. 37, caput, da Constituição Federal de 1988 e, do art. 48, caput, da Lei Complementar 101/2000 – LRF.

Não obstante, vale frisar que os demais Balanços foram devidamente publicados, sendo que o não encaminhamento de comprovação dos Anexos 17 e 18 não maculou por ora a análise das contas por parte desta Corte de Contas. Em razão disso, tal falha deverá ser motivo de ressalva e recomendação.

c) Extrato Bancário com saldo em 31 de dezembro; o gestor não apresentou o extrato bancário da Conta nº 24.342-6, Ag. 743-9, Banco 001. Não houve qualquer esclarecimento por parte do Gestor, mesmo sendo intimado. Absteve-se a encaminhar os extratos já constantes nos autos. Vale dizer que, para a divisão, tal item foi considerado como atendido.

d) Parecer emitido pelo Conselho Municipal assinado por todos os membros, sobre as Contas do exercício; Embora não tenha sido apresentado o parecer assinado por todos os membros do Conselho Municipal, mas a Resolução do Conselho aprovando a prestação de contas do Fundo deixo a ressalva para que nos próximos exercícios se faça a devida comprovação, tendo em vista a relevância do controle social para a boa gestão pública e que a forma de comprovação da participação social obrigatoriamente deve ocorrer por meio do parecer assinado por todos os membros, conforme já disciplinado pelo Manual de Remessa desta Corte de Contas.

Insta ressaltar que, mesmo diante dessas impropriedades de natureza formal, a prestação de contas, como é cediço, não se restringe apenas a verificação do encaminhamento do rol de documentos obrigatórios, mas da análise dos eventos/resultados contábeis da gestão pública de determinado órgão ou fundo, num determinado exercício financeiro, os quais deverão estar devidamente conciliados nos diversos Demonstrativos e Anexos apresentados.

Sendo assim, no exercício financeiro de 2017, verifica-se que os resultados gerais do Fundo Municipal para Infância e Adolescência de Amambai foram bem demonstrados nos Balanços Orçamentário, Financeiro, Patrimonial, Demonstrações das Variações Patrimoniais, segundo os Anexos 12, 13, 14 e 15 e nos Quadros Demonstrativos constantes dos Anexos 1, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 17 e 18, exigidos no artigo 101 da Lei Federal nº 4.320/64 e Portaria STN nº 437/2012 e alterações; com ressalva pela ausência de publicação dos Anexos 17 a 18, como já mencionado.

Além disso, o Controlador Interno emitiu parecer favorável à aprovação das contas (f. 7-8); o gestor pronunciou-se sobre o parecer do Controlador Interno,

cumprindo a determinação constante no Anexo III, Item 2, Subitem 2.1.1, letra B.6, da Resolução TCE/MS nº 54/2016 (f. 8);

Por essas razões o julgamento a ser proposto será pela regularidade com ressalvas das contas apresentadas, pois conforme entendimento consolidado nesta Corte de Contas, as impropriedades observadas nesta prestação de Contas não são suficientes para conduzir a declaração total de irregularidade das contas, pois não prejudicaram sua análise ou nem demonstraram escrituração contábil irregular.

Ademais, deverá ser motivo de recomendação ao Gestor para que, se ainda não o fez, observe com maior acuidade as normas legais que norteiam a Administração Pública, além do estrito cumprimento às normas regulamentares desta Corte de Contas, de modo que nos exercícios financeiros vindouros não se repitam essas mesmas falhas.

3. DA FUNDAMENTAÇÃO

Diante do exposto, restou demonstrado o atendimento às normas jurídicas e contábeis regentes da matéria: Constituição Federal (ADCT, art. 77, § 3º), na Lei Federal nº 4.320/1964 (Institui normas gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados e Distrito Federal e dos Municípios), na Lei Complementar nº 101/2000 (Estabelece normas de Finanças Públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal), na Lei Complementar nº 141 (Regulamenta o § 3º do art. 198 da CF/1988), nas Portarias e Instruções Normativas (Expedidas pela Secretaria do Tesouro Nacional – STN), e nas Normas Regulamentares (Expedidas pelo TCE), com ressalva pelas impropriedades já apontadas.

DISPOSITIVO

Por todo o exposto, deixo de acolher os pareceres da Auditoria e do Ministério Público de Contas, e voto:

I - Pela **REGULARIDADE COM RESSALVA** da Prestação de Contas Anuais de Gestão do **Fundo Municipal para Infância e Adolescência de Amambai,** relativa ao exercício financeiro de 2017, sob a gestão do *Sr. Edinaldo Luiz de Melo Bandeira,* Prefeito Municipal, em face do não encaminhamento dos documentos obrigatórios que integram a prestação de contas, conforme regulamentado à época pela Instrução Normativa TCEMS n. 54/2016, nos termos do art. 59, inciso II e § 1º, inciso I, da Lei Complementar n. 160/2012;

II - Pela **RECOMENDAÇÃO** ao Gestor para que, se ainda não o fez, que observe com maior rigor as normas legais que norteiam a Administração Pública, além do estrito cumprimento às normas contábeis, de modo que nos exercícios financeiros vindouros não se repitam essas mesmas falhas, especialmente com

relação ao integral encaminhamento dos documentos obrigatórios constantes nos anexos da Resolução TCE nº 88/2018, que atualmente dispõe sobre o manual de informações, dados, documentos e demonstrativos a este Tribunal de Contas;

III - Pela **COMUNICAÇÃO** do resultado deste julgamento aos interessados nos termos do art. 50, inc. I da Lei Complementar Estadual nº 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 gestor.

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, José Aêdo Camilo.

Campo Grande, 8 de abril de 2021.

Conselheiro **RONALDO CHADID**

Relator

NCB / VAB/dssm