Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

ACÓRDÃO - AC00 - 943/2023

PROCESSO TC/MS	**:** TC/2384/2018
PROTOCOLO	**:** 1890388
TIPO DE PROCESSO	**:** PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GESTÃO
ÓRGÃO	**:** FUNDO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO E CULTURA DE MIRANDA
JURISDICIONADO	**:** MARLENE DE MATOS BOSSAY
RELATOR	**:** CONS. FLÁVIO KAYATT

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GESTÃO – FUNDO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO E CULTURA – FALTA DE REMESSA OBRIGATÓRIA DE DADOS E DOCUMENTOS – FALHA NA ESCRITURAÇÃO CONTÁBIL – DIVERGÊNCIA DE REGISTROS QUANTO À ATUALIZAÇÃO ORÇAMENTÁRIA – IRREGULARIDADE – APLICAÇÃO DE MULTA.

1. É declarada irregular a prestação de contas anuais de gestão em decorrência da falta de remessa obrigatória de dados e documentos, da falha na escrituração contábil e da divergência de registros quanto à atualização orçamentária, com fundamento nas regras dos arts. 21, II, 59, III, e 42, *caput*, V e VIII, da Lei Complementar (estadual) n. 160/2012.

2. A infração decorrente das irregularidades na prestação de contas enseja a aplicação de multa, com fundamento nas regras dos artigos 21, X, 42, caput, 44, I, e 45, I, da Lei Complementar (estadual) n. 160/2012.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 9ª Sessão Ordinária Virtual do Tribunal Pleno, realizada de 18 a 21 de setembro de 2023, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, **I –** declarar **irregular** a prestação de contas anual de gestão do **Fundo Municipal de Educação e Cultura de Miranda**, relativas ao exercício financeiro de **2017**, gestão da **Sra. Marlene de Mato Bossay** – Prefeita Municipal, à época dos fatos, em decorrência das seguintes irregularidades: a) falta de remessa obrigatória de dados e documentos; b) falha na escrituração contábil; c) divergência de registros quanto à atualização orçamentária; **II – dar como fundamento** para os termos dispositivos do inciso precedente as regras dos arts. 21, II, 59, III, e 42, *caput*, V e VIII, da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2 de janeiro de 2012, não remessa de documentos, conforme determina o Anexo III, item 2.2.1.B.32 e 33 da Resolução TC/MS nº 54, de 14 de dezembro de 2016, vigente na época dos fatos, desacordo com a representação fidedigna previstas nos itens 3-10 a 3-16 da Norma Brasileiro de Contabilidade – NBC – TSP ESTRUTURA CONCEITUAL, de 23 de setembro de 2016 e a divergência de registros contábeis, ferindo o disposto nos arts. 42 e 43,§ 1º e incisos da Lei nº 4.320, de 17 de março de

1964, sem prejuízo de eventual verificação futura, pormenorizada — mediante outros procedimentos cabíveis —, dos atos praticados pelo gestor, no curso do exercício financeiro de referência; **III –** aplicar à **Sra. Marlene de Mato Bossay** – Prefeita Municipal, à época dos fatos), com fundamento nas regras dos artigos 21, X, 42, caput, 44, I, e 45, I, da Lei Complementar (estadual) n. 160 de 2012, **multa,** equivalente ao valor de **45 (quarenta e cinco) UFERMS**, pela infração decorrente das irregularidades a que se referem os termos dispositivos do inciso I, alíneas "a", "b" e "c" deste voto; **IV -** fixar o prazo de 45 (quarenta e cinco) dias, contados da intimação, para a apenada pagar o valor da multa que lhe foi infligida e assinalar que o pagamento deve ser feito em favor do Fundo Especial de Modernização e Aperfeiçoamento do Tribunal de Contas-FUNTC, nos termos dos arts. 50, II, 54 e 83 da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2012, observado o disposto nos arts. 99 e 185, § 1º, I e II, do Regimento Interno (aprovado pela Resolução TCE/MS n. 98, de 2018).

Campo Grande, 21 de setembro de 2023.

Conselheiro **Flávio Kayatt** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Flávio Kayatt – Relator

A matéria dos autos trata da **Prestação de Contas Anual de Gestão do Fundo Municipal de Educação e Cultura**, relativas ao exercício financeiro de 2017, que tem como ordenadora de despesas responsável a Sra. Marlene de Mato Bossay – Prefeita Municipal, à época dos fatos, encaminhada de forma tempestiva a este Tribunal.

A **Equipe Técnica da Divisão de Contas de Governo e de Gestão,** expediu a Análise **ANA- DFCGG/CCE – 8658/2019** (peça 34, fls. 268-279), por meio da qual firmou o entendimento de que a contas de gestão **não** reúnem condições técnicas para serem consideradas regulares, conforme demonstrado no tópico "achados" ao longo da sua manifestação.

Submetida a matéria ao exame da **Auditoria**, o seu representante emitiu o Parecer PAR-GACS LLRP-2704/2020 (peça 36, fls. 281-290), opinando pela declaração de **irregularidade** das contas anuais de gestão, conforme segue:

> Ante o exposto, com base nos exames e conclusões presentes nas fundamentações deste Parecer, em cumprimento ao que estatuem os artigos 14, I, 37, 42, caput, e incisos II, e VIII, 46, e 59, III, da Lei Complementar Estadual nº 160/2012 (LO-TCE/MS), esta Auditoria opina pela **irregularidade** destas Contas Anuais de Gestão.
>
> Recomenda-se, ainda, que seja aplicada a multa prevista no art. 46 da LO-TCE/MS, devido à falta de remessa tempestiva de documentos previstos na Resolução TCE/MS nº 54/2016, nos termos do item 2.2.2 deste Parecer.

Posteriormente, após a intimação dos jurisdicionados, o ilustre representante do **Ministério Público de Contas**, opinou, por meio do Parecer PAR-2ª PRC-11804/2020 (peça 54, fls. 309-313), no seguinte sentido:

> Por todo o exposto, esta Procuradoria de Contas opina no sentido de que esta Egrégia Corte de Contas adote o seguinte julgamento:
>
> I – pelo proferimento de decisão definitiva pela **irregularidade** da conta anual de gestão do **Fundo Municipal de Educação e Cultura de Miranda/MS**, relativas ao exercício de 2017, prestada pela senhora Marlene de Matos Bossay, Prefeita Municipal à época, haja vista o não cumprimento dos artigos 37 e 42, caput, incisos II e VIII, da Lei Complementar nº 160/2012;
>
> II – pela aplicação de **multa** ao responsável, com fulcro no Art. 44, inciso I, e 46, ambos da Lei Complementar nº 160/2012;
>
> III – 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;

É o relatório.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Flávio Kayatt – Relator

Sobre a matéria, constato que o feito está apropriadamente instruído, razão pela qual declaro encerrada a instrução processual para o julgamento desta prestação de contas, nos termos dos arts. 4º, III, ***b***, do Regimento Interno (aprovado pela Resolução TCE/MS nº 98, de 2018).

Examinando a matéria, verifico, conforme apontado tanto pela Auditoria (peça 36, fls. 281-290) como pelo Ministério Público de Contas (peça 54, fls. 309-313), as seguintes irregularidades nos registros contábeis:

a) falta de remessa obrigatória de dados e documentos;
b) falha na escrituração contábil;
c) divergência de registros quanto à atualização orçamentária; e
d) ausência de notas explicativas;

Analisarei a seguir, cada uma das irregularidades apuradas.

FALTA DE REMESSA OBRIGATÓRIA DE DADOS E DOCUMENTOS

Quanto a este tópico, conforme consta o teor da sua indisponibilidade (peça 30, fl. 250), e bem observado tanto pela auditoria como pela equipe técnica e pelo ilustre representante do Ministério Público de Contas, observo que nos presentes autos não se fez presente, nem o necessário parecer emitido pelo conselho municipal, e nem o ato de nomeação dos membros deste conselho.

Logo, tal ausência infringe a remessa necessária de documentos, conforme determinado pelo Anexo III, item 2.2.1.B.32[1] e 33 da Resolução TC/MS nº 54, de 14 de dezembro de 2016, vigente na época dos fatos.

Destarte, mesmo por disposição expressa do art. 37[2] da Lei Complementar (estadual) nº 160, de 2 de janeiro de 2012, a falta de documentação exigida deve ser tida como contas não prestadas.

---

[1] 2.1.1. ADMINISTRAÇÃO DIRETA (SECRETARIAS) E INDIRETA (AUTARQUIAS, FUNDOS E FUNDAÇÕES)
B) DOCUMENTOS
(...)
32. Parecer emitido pelo Conselho Municipal assinado por todos os membros, sobre as Contas do exercício;
33. Ato de Nomeação dos membros do Conselho Municipal, na forma estabelecida em lei;

[2] Art. 37. As contas que, embora encaminhadas ao Tribunal, não reúnam a documentação exigida pela legislação devem ser consideradas não prestadas.

Colaciono aqui alguns jugados proferido por este Egrégio Tribunal, como o da minha própria lavra no Acórdão – AC00 – 399/2023 proferido nos autos TC/9135/2018 e de outro julgador no Acórdão – AC00 – 493/2023 proferido no TC/7665/2015, dentre outros.

FALHA NA ESCRITURAÇÃO CONTÁBIL

Quanto a este tema, verifico que no Anexo 18 - Demonstrativo dos Fluxos de Caixa (peça 20, fls. 196-197) é identificada as origens dos fluxos de entrada de caixa, os itens que geraram desembolso durante o período das demonstrações contábeis e o saldo de caixa das demonstrações contábeis. De acordo com o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – MCASP, a Demonstração de Fluxo de Caixa é composta por um quadro principal com as atividades operacionais, investimento e financiamento, além dos quadros secundários. São eles: de receitas derivadas e originárias, das transferências recebidas e concedidas, de desembolsos de pessoal e demais despesas por função e de juros e encargos da dívida.

No entanto, há inconsistência entre o valor equivalente ao caixa final no exercício de 2016, no importe de R$ 262.075,90 (duzentos e sessenta e dois mil, setenta e cinco reais e noventa centavos) e o valor equivalente ao caixa inicial no exercício de 2017 no importe de R$ 194.999,46 (cento e noventa e quatro mil, novecentos e noventa e nove reais e quarenta e seis centavos), em desacordo com a representação fidedigna previstas nos itens 3-10[3] a 3-16 da Norma Brasileiro de Contabilidade – NBC – TSP ESTRUTURA CONCEITUAL, de 23 de setembro de 2016.

Observações estas anteriormente suscitadas pela auditoria, corpo técnico e pelo Ministério Público, que afeta o Princípio da Representação Fidedigna, vez que as transações devem ser registradas de maneira completa e precisa, mesmo para refletir a realidade das operações.

Cito aqui alguns julgados deste Pretório, como: o Acórdão – AC00 – 486/2023 proferido nos autos TC/3571/2020, Acórdão – AC00 – 300/2023 proferido nos autos TC/2790/2019, dentre outros.

DIVERGÊNCIA DE REGISTROS QUANTO À ATUALIZAÇÃO ORÇAMENTÁRIA

Ressalte-se, que os ingressos e as aplicações de recursos financeiros da unidade gestora foram aprovados pela Lei Municipal nº 1.378, de 14 de dezembro de 2016 (peça 13, fls. 87-90) a qual autorizou a despesa orçamentária inicial na ordem de R$ 7.678.620,00 (sete milhões, seiscentos e setenta e oito mil e seiscentos e vinte reais) para a operacionalização do Fundo Municipal de Educação e Cultura de Miranda.

[3] Representação fidedigna.

E que posteriormente, ante a abertura de créditos adicionais, teve uma despesa autorizada e atualizada para R$ 8.133.472,89 (oito milhões, cento e trinta e três mil, quatrocentos e setenta e dois reais e oitenta e nove centavos), conforme demonstrativo da tabela apresentada no parecer da auditoria (peça 36, fl. 285) o que estaria em contraposição ao comparativo de despesa – Anexo 11 (peça 11, fl. 82) apresentando um crédito adicional total de R$ 9.687.279,37 (nove milhões, seiscentos e oitenta e sete mil, duzentos e setenta e nove reais e trinta e sete centavos), apresentando evidente divergência de registros quanto à apuração da despesa autorizada atualizada

Reitero que a divergência aqui inquinada, e bem observada tanto pela equipe técnica, pela auditoria e pelo Ministério Público, refere-se à divergência de valores encontrada entre os créditos adicionais, com previsão inicial de despesa de R$ 7.678.620,00 em relação aos apontamentos dos valores referentes a despesa autorizada de R$ 8.133.472,89 em comparação com a mesma despesa autorizada e atualizada para R$ 9.687,279,37 (peça11, fl. 82), ferindo o disposto nos arts. 42[4] e 43, § 1º[5] e incisos da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964.

AUSÊNCIA DE NOTAS EXPLICATIVAS

Relativo a tal tema e observado no parecer ministerial recomenda-se maior atenção ao setor contábil sobre o assunto das Notas Explicativas junto aos Demonstrativos Contábeis, assim como sua publicação junto às DCASP, pois são parte integrantes dos mesmos, e devem retratar informação útil, relevante e não suficientemente evidenciada nos demonstrativos contábeis, conforme orientação do MCASP - Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público e da Resolução CFC nº 1.133/2008.

---

[4] Art. 42. Os créditos suplementares e especiais serão autorizados por lei e abertos por decreto executivo.

[5] Art. 43. A abertura dos créditos suplementares e especiais depende da existência de recursos disponíveis para ocorrer a despesa e será precedida de exposição justificativa.

§ 1º Consideram-se recursos para o fim deste artigo, desde que não comprometidos

I - o superávit financeiro apurado em balanço patrimonial do exercício anterior;

II - os provenientes de excesso de arrecadação

III - os resultantes de anulação parcial ou total de dotações orçamentárias ou de créditos adicionais, autorizados em Lei

IV - o produto de operações de credito autorizadas, em forma que juridicamente possibilite ao poder executivo realiza-las.

§ 2º Entende-se por superávit financeiro a diferença positiva entre o ativo financeiro e o passivo financeiro, conjugando-se, ainda, os saldos dos créditos adicionais transferidos e as operações de credito a eles vinculadas.

DISPOSITIVO

Nesses termos, acolho os Pareceres da Auditoria e do Ministério Público de Contas e **VOTO** nos sentidos de:

I – declarar **irregular a prestação de contas anual de gestão do Fundo Municipal de Educação e Cultura de Miranda**, relativas ao exercício financeiro de 2017, gestão da Sra. Marlene de Mato Bossay – Prefeita Municipal, à época dos fatos, em decorrência das seguintes irregularidades:

a) falta de remessa obrigatória de dados e documentos;

b) falha na escrituração contábil; e

c) divergência de registros quanto à atualização orçamentária;

II – **dar como fundamento** para os termos dispositivos do inciso precedente as regras dos arts. 21, II, 59, III, e 42, caput, V e VIII, da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2 de janeiro de 2012, não remessa de documentos, conforme determina o Anexo III, item 2.2.1.B.32 e 33 da Resolução TC/MS nº 54, de 14 de dezembro de 2016, vigente na época dos fatos, desacordo com a representação fidedigna previstas nos itens 3-10 a 3-16 da Norma Brasileiro de Contabilidade – NBC – TSP ESTRUTURA CONCEITUAL, de 23 de setembro de 2016 e a divergência de registros contábeis, ferindo o disposto nos arts. 42 e 43,§ 1º e incisos da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, sem prejuízo de eventual verificação futura, pormenorizada ─ mediante outros procedimentos cabíveis ─, dos atos praticados pelo gestor, no curso do exercício financeiro de referência;

III – aplicar à Sra. Marlene de Mato Bossay – Prefeita Municipal, à época dos fatos), com fundamento nas regras dos artigos 21, X, 42, caput, 44, I, e 45, I, da Lei Complementar (estadual) n. 160 de 2012, **multa,** equivalente ao valor de 45 (quarenta e cinco) UFERMS, pela infração decorrente das irregularidades a que se referem os termos dispositivos do inciso I, alíneas “a”, “b” e “c” deste voto;

IV - fixar o prazo de 45 (quarenta e cinco) dias, contados da intimação, para a apenada pagar o valor da multa que lhe foi infligida e assinalar que o pagamento deve ser feito em favor do Fundo Especial de Modernização e Aperfeiçoamento do Tribunal de Contas-FUNTC, nos termos dos arts. 50, II, 54 e 83 da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2012, observado o disposto nos arts. 99 e 185, § 1º, I e II, do Regimento Interno (aprovado pela Resolução TCE/MS n. 98, de 2018).

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi unânime, firmada nos termos do voto do Relator, em declarar irregular a prestação anual de contas de gestão e aplicar multa ao responsável.

Presidência do Exmo. Sr. Conselheiro Jerson Domingos.

Relatoria do Exmo. Sr. Conselheiro Flávio Kayatt.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros Osmar Domingues Jeronymo, Marcio Campos Monteiro e os Exmos. Srs. Conselheiros-Substitutos Patrícia Sarmento dos Santos e Célio Lima de Oliveira.

O Conselheiro-Substituto Leandro Lobo Ribeiro Pimentel declarou-se impedido de votar.

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

Campo Grande, 21 de setembro de 2023.

Conselheiro **FLÁVIO KAYATT**

Relator

LBS/ARP