ACÓRDÃO - AC00 - 1848/2022

PROCESSO TC/MS	: TC/2612/2018
PROTOCOLO	: 1890635
TIPO DE PROCESSO	: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE GESTÃO
ÓRGÃO	: FUNDO MUNICIPAL DE INVESTIMENTOS SOCIAIS DE CHAPADAO DO SUL
JURISDICIONADA	: MARIA DAS DORES ZOCAL KRUG
INTERESSADO	: JOÃO CARLOS KRUG
ADVOGADOS	: 1. JOÃO PAES MONTEIRO DA SILVA – OAB/MS Nº 10.849 2. MARIANA BARBOSA MIRANDA – OAB/MS Nº 21.092 3. MEYRIVAN GOMES VIANA OAB/MS Nº 17.577
RELATOR	: CONS. WALDIR NEVES BARBOSA

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE GESTÃO – FUNDO MUNICIPAL DE INVESTIMENTOS SOCIAIS – IMPROPRIEDADES – DIVERGÊNCIA ENTRE O EXTRATO BANCÁRIO E CONCILIAÇÃO BANCÁRIA – JUTIFICATIVA – NECESSIDADE DE ESCLARECIMENTO EM NOTAS EXPLICATIVAS – CORREÇÃO E REENVIOU DO ANEXO 18 – DEMONSTRATIVO DE FLUXO DE CAIXA – PROVIMENTO EM CARGO DE COMISSÃO DO CONTROLADOR INTERNO – NÃO ENCAMINHAMENTO DE NOTAS EXPLICATIVAS JUNTAMENTE COM AS DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS – REGULARIDADE COM RESSALVA – RECOMENDAÇÃO.

1. O cargo de Controlador Interno é incompatível com o de provimento em comissão, cabendo recomendação para que faça cumprir o art. 37, II, da CF/88 e elabore concurso público.

2. Acerca de divergência justificada e esclarecida, cabe recomendar para que sejam feitos os necessários esclarecimentos nas “notas explicativas”, em atenção ao princípio da transparência.

3. Quanto ao não encaminhamento das Notas Explicativas juntamente com as Demonstrações Contábeis, é expedida a recomendação para a elaboração e publicação em conjunto.

4. A correção dos fatos contábeis extemporâneos deve ser realizada por meio de lançamentos na conta de “Ajustes de Exercícios Anteriores”. Contudo, a correção não motiva a impropriedade ou multa ao jurisdicionado, razão pela qual é declarada a regularidade com ressalva da prestação de contas anual de gestão, que se encontra apta a receber a aprovação, com a recomendação para que os ordenadores de despesas atuais adotem providências no sentido de que as falhas detectadas sejam devidamente corrigidas, para prevenir ocorrência futura de impropriedades semelhantes ou assemelhadas.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 12ª Sessão Ordinária Virtual do Tribunal Pleno, realizada de 3 a 6 de outubro de 2022, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, pela **regularidade com ressalva** da Prestação de Contas do **Fundo Municipal de Investimentos Sociais de Chapadão do Sul/MS**, correspondente ao exercício financeiro de **2017**,

constando como ordenadora de despesa a Sra. **Maria das Dores Zocal Krug**, nos termos do inciso II, art. 59, Lei Complementar n.º 160/2012; pela **quitação** à Ordenadora de Despesa, Sra. **Maria das Dores Zocal Krug**, para efeitos do art. 60 da Lei Complementar n.º 160/2012; pela **recomendação** para que os ordenadores de despesas atuais adotem providências no sentido de que as falhas detectadas nestes autos sejam devidamente corrigidas, para prevenir ocorrência futura de impropriedades semelhantes ou assemelhadas, segundo o art. 59, parágrafo 1º, II, da Lei Complementar n.º 160/2012; e pela **intimação** do resultado deste julgamento aos interessados, observado o que dispõe o art. 50 da Lei Complementar n.º 160/2012.

Campo Grande, 6 de outubro de 2022.

Conselheiro **Waldir Neves Barbosa** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Waldir Neves Barbosa – Relator

1. RELATÓRIO

Os presentes autos tratam das contas anuais de gestão do **Fundo Municipal de Investimentos Sociais de Chapadão do Sul/MS**, correspondente ao exercício financeiro de **2017**, constando como ordenadora de despesa Sra. Maria das Dores Zocal Krug.

No primeiro exame da documentação que instrui a Prestação de Contas, a Divisão de Fiscalização – DFCGG e a Auditoria do Corpo Especial, conforme ANA - DFCGG - 3358/2019 e PAR - GACS PSS - 11792/2019, constataram divergências nos procedimentos realizados que afrontam os critérios estabelecidos na legislação vigente, ocasionando as irregularidades nas contas apresentadas.

O Ministério Público de Contas no despacho - 4ª PRC - 38213/2019, em atendimento aos princípios do contraditório e da ampla defesa, requereu a intimação dos Gestores, o que foi acolhido por este Conselheiro Relator (Despacho - G.WNB - 39480/2019), e em resposta enviaram documentos e justificativas.

Diante de novos documentos, a matéria foi reanalisada pela Divisão Especializada, manifestando que os procedimentos realizados na Prestação de Contas estão em conformidade com os aspectos relevantes e os critérios aplicados (ANÁLISE ANA - DFCGG/CCM - 955/2021).

A Auditoria do Corpo Especial fundamentou seu parecer e concluiu pelo julgamento de irregularidade das contas com a aplicação de multa ao Gestor responsável (PARECER PAR - GACS PSS - 3290/2022).

Ato continuo, o Ministério Público de Contas pronunciou-se no sentido da irregularidade da Prestação de Contas, opinando também pela aplicação de multa ao responsável (PARECER PAR - 4ª PRC - 5548/2022).

É o relatório.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Waldir Neves Barbosa – Relator

2. VOTO

2.1 - Gestão Orçamentária

O orçamento do Fundo foi aprovado Lei Municipal n.º 1.122/2016 (fls. 40-43), tendo sido prevista a Receita e fixada a Despesa, no montante de R$ 742.000,00 (setecentos e quarenta e dois mil reais).

No transcorrer do exercício, o orçamento não sofreu alterações mediante a abertura de créditos adicionais suplementares com a cobertura dos recursos previstos no art. 43, § 1º, Incisos I a IV, da Lei Federal n.º 4.320/64, permanecendo nos seus valores inicialmente autorizados, a saber:

Quadro 1

ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS		
ESPECIFICAÇÃO		R$
(+) Dotação Inicial	-	742.000,00
(+) Créditos Suplementares	-	-
(-) Anulações das Dotações	-	-
(+) Excesso de Arrecadação	-	-
(+) Superávit Financeiro	-	-
(=) Total dos Créditos Autorizados	-	**742.000,00**

Fonte: fl.146.

2.2 - Gestão Fiscal

Por conseguinte, nos termos do art. 1º, § 1º da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei nº 101, de 04 de maio de 2000), a responsabilidade na gestão pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas.

No exercício em referência, a situação fiscal do Fundo, está assim representada:

Quadro 2

EQUILÍBRIO FISCAL		
ESPECIFICAÇÃO		R$
(+) Receita Realizada	-	782.756,83
(-) Despesa Empenhada	-	690.035,71
(=) Resultado Fiscal (Superávit Orçamentário)	-	**92.721,12**

Fonte: fls. 146 e 148.

De acordo com o demonstrado, verifica-se que o resultado aponta para um superávit orçamentário de **R$ 92.721,12 (noventa e dois mil setecentos e vinte e um reais e doze centavos)** (fl.148), mantendo-se de acordo com o preconizado no art. 1º, § 1º da Lei de Responsabilidade Fiscal.

2.3 – Gestão Financeira

Entende-se como gestão financeira, o conjunto de ações e procedimentos administrativos relacionados com o planejamento, a análise e o controle das atividades financeiras.

Trata-se de não gastar mais do que o que for efetivamente arrecadado e, sob esse prisma, a prestação de contas examinada apresentou a seguinte posição financeira ao final do exercício:

Quadro 3

BALANÇO FINANCEIRO/PATRIMONIAL		
ESPECIFICAÇÃO		R$
Ativo Financeiro/Disponibilidade	-	84.544,10
(-) Restos a Pagar Processados	-	682,40
(-) Depósitos	-	95,60
(-) Consignações	-	-
(=) Resultado Financeiro	-	**83.766,10**

Fonte: fls. 108 e 112.

No exercício *subexamine*, a movimentação financeira do Órgão apresentou resultado positivo, representado pelo superávit financeiro de **R$ 83.766,10 (oitenta e três mil setecentos e sessenta e seis mil e dez centavos),** ou seja, o saldo deixado em conta cobre as obrigações do próximo exercício.

2.4 - Destaques

Em análise detalhada dos autos, este **Relator** verifica que os pareceres emitidos pelo **Corpo Instrutivo** e pelo **Ministério Público de Contas,** sobre a prestação de contas, aponta irregularidades, consoante o que dispõe o Estatuto Regimental, art. 112, III, do TCE/MS 98/2018, **como a ausência de documentos necessários à correta instrução processual e outros pontos controversos referentes à legislação aplicável.**

Regularmente intimado nos temos regimentais (fl. 182-183), o **Gestor** responsável compareceu aos autos e apresentou novos documentos e justificativas (fls. 198-324) na intenção de superar as falhas declinadas, recaindo a responsabilidade de dirimir as divergências e conflitos de gestão interna do Fundo à Sra. Maria das Dores Zocal Krug, nomeada pelo Prefeito Municipal, João Carlos Krug.

Submetida à nova apreciação do Corpo Instrutivo e do Ministério Público de Contas, os novos argumentos e documentos apresentados alteraram parcialmente o entendimento inicialmente manifestado, com destaque para os seguintes itens:

2.4.1 - Quanto à remessa obrigatória dos documentos a esta Corte de Contas, notou-se inicialmente a ausência no Cadastro de Responsáveis, do Controlador Interno e de sua assinatura no Parecer Técnico Conclusivo sobre as contas anuais de gestão (fls. 327-328).

Nesse sentido, os Gestores encaminharam os documentos que comprovaram a regularidade do feito (fls. 205 e 250-258), sanando a pendência apontada.

2.4.2 - Sobre o provimento em cargo de comissão do Controlador Interno, em inúmeras decisões o Supremo Tribunal Federal-STF, como guardião da Constituição Federal, firmou entendimento de que o cargo de controlador é cargo técnico, devendo ser provido mediante concurso público.

Para o **Ministério Publico de Contas,** (fls. 355 - 356), a justificativa trazida pelos Gestores, em resposta à intimação, com base em leis complementares que regulam o livre preenchimento do cargo por nomeação do prefeito, constitui manobra jurídica que contrapõe aos preceitos constitucionais, e que é inconcebível argumentos lastreados em “não ter tempo hábil” para regularização. Ao final do parecer, opinou pela irregularidade e aplicação multa ao jurisdicionado.

A **Auditoria do Corpo Especial** (fls. 355-356), após extensa análise da matéria, lembrou que em decisão datada de 08/06/2020, na qual o ministro do STF, Alexandre de Moraes, reafirmando outros julgados da Corte Constitucional, expressamente manifestou-se no sentido de que o cargo de Controlador Interno é cargo Técnico e como tal, deve ser provido mediante concurso público. Ao final do parecer, opinou pela recomendação ao jurisdicionado para que realize concurso público para contração do cargo.

Lembre-se que o objetivo do Controlo Interno é o auxílio ao gestor no fiel cumprimento da lei, na boa aplicação dos recursos públicos e na correta prestação de contas.

Para tanto, a implantação e a efetividade do Controle Interno no âmbito municipal vem sendo aprimorada nos últimos anos por meio da função pedagógica realizada por este Tribunal de Contas/MS.

Nesse sentido, cabe **recomendar** ao atual Gestor para que faça cumprir o art. 37, II da CF/88 e elabore concurso público para provimento do cargo de Controlador Interno.

2.4.3 – Sobre a escrituração contábil, foram apontadas pelo Corpo Instrutivo, divergências nos seguintes atos:

> a) Divergência entre o extrato bancário, fl. 124, e a conciliação bancária, fl. 121;
>
> b) O quadro do superávit/déficit anexo ao Balanço Patrimonial, fl. 109, apresenta saldo diferente do evidenciado nos quadros dos ativos e passivos permanentes, fl. 108;
>
> c) A soma dos três fluxos da DFC, fls. 113/114, não corresponde ao saldo de Caixa e Equivalente de Caixa do exercício, apurado no Balanço Patrimonial, fl. 108, e Balanço Financeiro, fl. 105.

Em relação ao Item “a”, acima descrito, os gestores arguiram que a diferença entre valores refere-se ao rendimento de aplicações financeiras, encaminhando como documentação probatória, nova conciliação, fl. 215, e respectivos extratos, fls. 212-214, tornando regular o ponto em comento.

Cabe **recomendar** para que tais divergências sejam previamente esclarecidas em “notas explicativas”, em atenção ao princípio da transparência, sob pena de o jurisdicionado incorrer em infração nos termos do art. 42, inciso VIII da LO-TCE/MS.

Ao evidenciado no item “b”, foi reencaminhado pelos Gestores o Anexo 14-Balanço Patrimonial (fls. 206-208), bem como sua publicação (fls. 233-234), cujo valor registrado no quadro anexo reflete os valores consignados nas contas de ativos e passivos financeiros, **regularizando** a inconsistência verificada no parecer anterior.

Para resolver a impropriedade apontada no Item “c”, o Gestor reabriu a peça contábil a fim de promover as correções e reenviou o Anexo 18 – Demonstrativo de Fluxo de Caixa (fls. 209-210), juntamente com sua publicação (fl. 238), o que, para a **Divisão de Fiscalização**, sanou a impropriedade declarada.

A **Auditoria** manteve opinião pela escrituração de modo irregular, uma vez que a reabertura de demonstrativo contábil não é solução compatível com o caso, e que a inconsistência verificada impacta diretamente o exercício seguinte (fl. 350).

O **Ministério Público de Contas** (fl. 357), lembra que

> De fato, o Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público recomenda aos jurisdicionados, que uma vez identificada à escrituração irregular ou omissão contábil, que não reabra os Demonstrativos para que não haja alteração no resultado patrimonial. A correção dos fatos contábeis extemporâneos deve ser realizada por meio de lançamentos na conta de “Ajustes de Exercícios Anteriores”.

Opinou, no entanto, no sentido de que a correção não motiva a impropriedade ou multa ao jurisdicionado.

Nesse sentido, usando da boa instrução processual cabe declarar a **regularidade com ressalva** pela forma de correção que foi realizada e recomentar ao gestor atual que não recorra em falha de mesma natureza.

2.4.4 – Não foram encaminhadas as Notas Explicativas juntamente com as Demonstrações Contábeis, o que para a Auditoria (fl. 350):

> ...a adoção de notas explicativas de forma tardia não se coaduna com o sentido de ser desse instrumento contábil, que é de integrar o conjunto das demonstrações contábeis, auxiliando, sobretudo, na interpretação e leitura das principais peças da contabilidade pública.

Assim, tendo sido apresentadas as Notas Explicativas pelos Gestores responsáveis, cabe **recomendar** ao atual Gestor que oriente melhor sua equipe em elaborar e publicar conjuntamente as notas explicativas, sendo estas parte integrante das DCASP.

Conclui-se, portanto, que a presente prestação de contas se encontra apta a receber a aprovação, com as devidas ressalvas cabíveis, por este Tribunal de Contas.

DISPOSITIVO

3. DISPOSITIVO

Ante o exposto, formulo o meu **VOTO** com o seguinte posicionamento:

I - Pela **REGULARIDADE COM RESSALVA** da Prestação de Contas do Fundo Municipal de Investimentos Sociais de Chapadão do Sul/MS, correspondente ao exercício financeiro de **2017**, constando como ordenadora de despesa a Sra. Maria das Dores Zocal Krug, nos termos do inciso II, art. 59, Lei Complementar n.º 160/2012;

II - Pela **QUITAÇÃO** à Ordenadora de Despesa, Sra. Maria das Dores Zocal Krug, CPF: 404.452.321-53, para efeitos do art. 60 da Lei Complementar n.º 160/2012;

III - Pela **RECOMENDAÇÃO** para que os ordenadores de despesas atuais adotem providências no sentido de que as falhas detectadas nestes autos sejam devidamente corrigidas, para prevenir ocorrência futura de impropriedades semelhantes ou assemelhadas, segundo o art. 59, parágrafo 1º, II, da Lei Complementar n.º 160/2012;

IV - pela **INTIMAÇÃO** do resultado deste julgamento aos interessados, observado o que dispõe o art. 50 da Lei Complementar n.º 160/2012.

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi unânime, firmada nos termos do voto do Relator, pela regularidade com ressalva da prestação de contas, pela quitação à ordenadora de despesa e pela recomendação atuais gestores.

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

Relatoria do Exmo. Sr. Conselheiro Waldir Neves Barbosa.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros Ronaldo Chadid, 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, 6 de outubro de 2022.

Conselheiro **WALDIR NEVES BARBOSA**

Relator

KCLP / VAB