ACÓRDÃO - AC00 - 1356/2021

PROCESSO TC/MS	: TC/8415/2016
PROTOCOLO	: 1678398
TIPO DE PROCESSO	: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE GESTÃO
ÓRGÃO	: FUNDO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DE CASSILANDIA
JURISDICIONADO	: CECILIA REGINA RIBEIRO DA SILVA IMBRIANI
ADVOGADOS	: ANDREY DE MORAES SCAGLIA – OAB/MS Nº 15.737; JOÃO PAES MONTEIRO DA SILVA – OAB/MS Nº 10.849.
RELATOR	: CONS. JERSON DOMINGOS

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE GESTÃO – FUNDO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL – FALTA DE DOCUMENTOS E OMISSÃO PARCIAL NO DEVER DE PRESTAR CONTAS – ESCRITURAÇÃO DAS CONTAS PÚBLICAS DE MODO IRREGULAR – QUADRO ANEXO DO BALANÇO ORÇAMENTÁRIO REFERENTE AO PAGAMENTO DOS RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS – VALOR REGISTRADO INCONSISTENTE – BALANÇO FINANCEIRO – DESPESA ORÇAMENTÁRIA COM VALOR DIVERGENTE AOS ANEXOS 1, 2, 6, 7, 8, 9, 11 E 12 DA LEI 4.320/64 – DIVERGÊNCIA NOS VALORES TOTAIS DE INGRESSOS E DISPÊNDIOS – DEMONSTRATIVO DO SUPERÁVIT/DÉFICIT FINANCEIRO DO ANEXO 14 – BALANÇO PATRIMONIAL ELABORADO EM DESCONFORMIDADE COM O MCASP – CONTAS IRREGULARES – MULTA – RECOMENDAÇÃO.

As infrações à prescrição constitucional, legal e regulamentar, que verificadas nas contas de gestão, tais como a falta de documentos e omissão parcial no dever de prestar contas, e a escrituração das contas públicas de modo irregular, ensejam a declaração das contas de gestão como contas irregulares e a aplicação de multa ao responsável, além da recomendação para que os gestores, nos próximos exercícios, encaminhem a prestação de contas instruída com todos os documentos exigidos e nos moldes da Legislação vigente, bem como observem com maior rigor as Normas Contábeis Aplicadas ao Setor Público (NCASP).

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 3ª Sessão Ordinária Presencial do Tribunal Pleno, realizada em 25 de agosto de 2021, ACORDAM os Senhores Conselheiros, na conformidade da ata de julgamento, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, pelo julgamento da Prestação de Contas Anual de Gestão do **Fundo Municipal de Assistência Social de Cassilândia/MS**, relativo ao exercício financeiro de **2015**, de responsabilidade da Sra. **Cecilia Regina Ribeiro da Silva Imbriani** (Gestora do Fundo e Secretária Municipal de Assistência Social - à época), como **contas irregulares**; pela **aplicação de multa** a Sra. **Cecília Regina**

Ribeiro da Silva Imbriani no valor de **70 (setenta) UFERMS**, pela falta de documentos e omissão parcial no dever de prestar contas e pela escrituração das contas públicas de modo irregular; pela **recomendação** para que os gestores, nos próximos exercícios, encaminhem a Prestação de Contas instruída com todos os documentos regulares exigidos e nos moldes da Legislação vigente, bem como observem com maior rigor as Normas Contábeis Aplicadas ao Setor Público (NCASP); e pela **concessão do prazo** de 45 (quarenta e cinco) dias úteis para o recolhimento do valor da multa ao FUNTC.

Campo Grande, 25 de agosto de 2021.

Conselheiro **Jerson Domingos** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Jerson Domingos – Relator

O presente processo trata da Prestação de Contas do Fundo Municipal de Assistência Social de Cassilândia/MS, relativo ao exercício financeiro de 2015, de responsabilidade da Sra. Cecilia Regina Ribeiro da Silva Imbriani (Gestora do Fundo e Secretária Municipal de Assistência Social - à época), conforme Cadastro dos Responsáveis constante nos autos (fl. 09).

A Equipe Técnica da Divisão de Fiscalização de Contas de Governo e de Gestão, em exame final da matéria (ANA - DFCGG/CCE - 2305/2020, fls. 460/466), manifestou-se nos seguintes termos:

> "Face ao exposto no presente relatório, concluiu-se pela **MANUTENÇÃO PARCIAL** do posicionamento técnico emitido no relatório ANA-3ICE nº 20063/2018 (fls. 194-203) relativo às contas de gestão do **Fundo Municipal de Assistência Social de Cassilândia**, exercício financeiro de **2015**, nos termos do § 2º do art. 113 do Regimento Interno, sem prejuízo da apuração de atos ou fatos ocorridos nesse período, por meio de outros instrumentos de fiscalização no âmbito do controle externo, e que não chegaram ao conhecimento deste órgão técnico. ADICIONALMENTE, opinamos que estas Contas de Gestão **NÃO** reúnem condições técnicas para serem consideradas regulares, conforme o tópico **4.3** ("Análise Técnica"), sem prejuízo da apuração de atos ou fatos ocorridos nesse período, por meio de outros instrumentos de fiscalização no âmbito do controle externo, e que não chegaram ao conhecimento deste órgão técnico." (grifo conforme o original)

A Auditoria emitiu o Parecer PAR - GACS CLO - 1277/2021 (fls. 468/477), opinando da seguinte forma:

> "**3.1.** Pela **irregularidade** destas contas anuais de gestão com base nas disposições do art. 42, caput, II e VIII, e 59, III, todos da LCE n.º 160/2012; **3.2.** Pela aplicação de **multas** previstas nos artigos 45, I, § 3º, e 46 todos da LCE n° 160/2012, pelos motivos expostos no item 2 deste." (grifo conforme o original)

O Representante do Ministério Público de Contas emitiu seu parecer (PAR - 4ª PRC - 5641/2021, fls. 478/482):

> "**I –** pelo proferimento de decisão definitiva pela **irregularidade** da conta anual de gestão do **Fundo Municipal de Assistência Social de Cassilândia/MS**,

relativas ao exercício de 2015, prestadas pela senhora Cecília Regina Ribeiro da Silva Imbriani, Ordenadora de Despesas à época a, haja vista o não cumprimento dos Artigos 37 e 42, caput e 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 da Lei Complementar nº 160/2012; **III –** pela **advertência** ao atual gestor do órgão no sentido de que a reincidência nas impropriedades apontadas poderá acarretar novamente as irregularidades das contas subsequentes; **IV –** pela **comunicação** do resultado do julgamento aos interessados, nos termos do inciso LV do artigo 5º da Constituição Federal/88." (grifo conforme o original)

É o relatório.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Jerson Domingos – Relator

Das razões do voto

Vieram os autos para análise e relatório-voto da Prestação de Contas do Fundo Municipal de Assistência Social de Cassilândia/MS, relativo ao exercício financeiro de 2015, de responsabilidade da Sra. Cecilia Regina Ribeiro da Silva Imbriani (Gestora do Fundo e Secretária Municipal de Assistência Social - à época).

Em análise da documentação acostada nos autos observa-se que a entrega destas contas anuais de gestão ocorreu em 30/03/2016 (data de autuação), portanto, dentro do prazo determinado no Manual de Remessa de Informações, aprovado pela Instrução Normativa TC/MS nº 35/2011, vigente a época (Anexo I, Capítulo I, Seção II, Item 2.1, subitem 2.1, letra A), ou seja, dentro de 90 (noventa) dias após o encerramento do exercício financeiro, conforme o recibo de protocolo (fl. 02).

Concomitantemente, no que se refere à remessa obrigatória de informações, dados e documentos, consoante o Manual de Peças Obrigatórias, verifica-se inicialmente que a presente prestação de contas não foi instruída com todos os documentos definidos na Instrução Normativa TC/MS nº 35/2011, vigente à época (Anexo III, Item 2.1, Subitem 2.1, letra B).

A autorização legislativa para o Orçamento Programa do Município de Cassilândia/MS, relativo ao exercício de 2015, foi concedida através da Lei Municipal nº 1.979/2014 (LOA), sendo destinado o montante de R$ 1.030.000,00 (Um milhão e trinta mil reais) para a operacionalização do Fundo Municipal de Assistência Social.

No decorrer do exercício financeiro verificou-se que os decretos de abertura e créditos adicionais que se encontram nos autos do processo comprovaram o

aumento no orçamento do Fundo Municipal epigrafado em R$ 100.000,00. Neste cenário, o total do orçamento inicialmente aprovado no valor de R$ 1.030.000,00, foi alterado para R$ 1.130.000,00, sendo **compatível** com a importância registrada tanto no Anexo 11 - Comparativo da Despesa Autorizada com a Realizada (fl. 78), como no Anexo 12 - Balanço Orçamentário (fl. 50).

A execução orçamentária da receita atendeu à disposição do art. 11 da Lei Federal nº 4.320/1964, por apresentar a classificação econômica da receita orçamentária, conforme visto no conforme visto no Anexo 10 - Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada (fls. 76/77), o qual evidencia receita orçada de R$ 526.000,00 e arrecadada na ordem de R$ 378.942,62.

Outrossim, também restou suprida a determinação do art. 12 da Lei Federal nº 4.320/1964, por apresentar a fixação e realização da despesa orçamentária por categorias econômicas e por classificação funcional, conforme constatado no Anexo 11 - Comparativo da Despesa Autorizada com a Realizada (fl. 78), o qual demonstra despesa autorizada de R$ 1.130.000,00 e empenhada na ordem de R$ 700.666,84.

Os resultados finais do exercício foram demonstrados nos Balanços Orçamentário (Anexo 12, fls. 48/51), Financeiro (Anexo 13, fls. 52/55), Patrimonial (Anexo 14, fls. 56/61) e as Demonstrações das Variações Patrimoniais (Anexo 15, fls. 62/64) consoante às exigências dos artigos 101 a 105, da Lei Federal nº 4.320/64 e no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP) vigente para o exercício.

Concomitantemente, constatou-se, que alguns demonstrativos contábeis **foram elaborados com inconsistências**, conforme transcrevo abaixo:

> ✓ O valor de R$18.393,45 registrado no quadro anexo do Balanço Orçamentário referente ao pagamento dos restos a pagar não processados está inconsistente a Relação dos Restos a Pagar Pagos que apresenta o montante de R$146.393,45, conforme também observou a ICE;
>
> ✓ O Balanço Financeiro apresenta a Despesa Orçamentária (R$ 705.788,98) com valor divergente aos Anexos 1, 2, 6, 7, 8, 9, 11 e 12 da Lei nº. 4.320/64, os quais registraram o montante de R$ 700.666,84, gerando uma diferença de 5.122,14. Além disso, foi constatado divergência nos valores totais no que se refere aos Ingressos e Dispêndios, uma vez que apresentaram os valores de R$ 982.115,99 e R$ 968.113,19, respectivamente, quando deveriam ser equivalentes; e
>
> ✓ O "Demonstrativo do Superávit/Déficit Financeiro" do Anexo 14 – Balanço Patrimonial foi elaborado em desconformidade com o Mcasp 6ª edição, conforme subitem 2.2.6, incorrendo, com isso, em infração disposta nos termos do art. 42, VIII, da Lei Complementar Estadual nº 160/2012;

Tal fato caracteriza a escrituração das contas públicas de **modo irregular**, conduta infracional tipificada no art. 42, inciso VIII da LO/TCE/MS.

Em análise da Prestação de Contas do referido Fundo, inicialmente a extinta 3ª Inspetoria de Controle Externo (3ª ICE) constatou algumas irregularidades, o que ocorreu pela ausência de documentos de remessa obrigatória, bem como informações que não constam dos autos conforme exigido no Anexo III, Item 2.1, Subitem 2.1.1, letra B, da Instrução Normativa TC/MS nº 35/2011, vigente à época e artigo 1º, § 1º do Regimento Interno.

Devidamente intimados nos termos Regimentais (fls. 171/179), os Srs. Marcelino Pelarin (Prefeito Municipal - à época) e Jair Boni Cogo (Prefeito Municipal - atual) e a Sra. Cecilia Regina Ribeiro da Silva Imbriani (Ordenadora de Despesas - à época) não compareceram ao processo dentro do prazo estabelecido no art. 110, I, do Regimento Interno desta Corte de Contas, **foram decretadas suas revelias** conforme Certidão emitida pelo meu Gabinete em 07.06.2018 (DESPACHO DSP - GJD - 20223/2018, fl. 191/192).

Em exame da matéria, a extinta 3ª Inspetoria de Controle Externo expos em sua análise (ANA - 3ªICE - 20063/2018, fls. 137/148), **haja vista, a ausência de manifestação dos responsáveis,** que persistem sem correção as falhas elencadas e que, portanto, as Contas Anuais de Gestão não estão instruídas com todos os documentos regulares exigidos, e nem em compatibilidade com as exigências contidas na Lei Federal nº 4.320/64, Lei Complementar nº 101/2000 e Resolução - TCE/MS nº 54/2016, opinando, desta feita pela **irregularidade das contas.**

A d.Auditoria em seu parecer (PAR - GACS CLO - 19278/2018, fls. 204/217) **ratificou integralmente o posicionamento defendido** pela equipe técnica da extinta 3ª ICE, haja vista, após análise dos documentos apensos ao processo, que as Contas Anuais de Gestão não estão instruídas com todos os documentos regulares exigidos, e nem em compatibilidade com as exigências contidas na Lei Federal nº 4.320/64, Lei Complementar nº 101/2000 e Resolução - TCE/MS nº 54/2016, opinando também, pela **irregularidade das contas.**

Conforme análise dos autos, a Gestora a época (Sra. Cecilia Regina Ribeiro da Silva Imbriani) apresentou **intempestivamente**[1] suas alegações de defesa (fls. 218/377), com fundamento no inciso I do art. 35 da Lei Complementar Estadual nº 160/2012 (Lei Orgânica), cc. art. 78 da Lei nº 4.320/1964, cc. § 2º do art. 113 do Regimento Interno, com o objetivo de esclarecer sobre as impropriedades documentais e contábeis apontadas pela DFCGG e pela d.Auditoria.

Por meio do Despacho (DSP - G.JD - 27990/2019, fl. 459) e tendo como objetivo, resguardar as garantias previstas na Lei Maior e em atenção aos Princípios da Ampla Defesa e do Contraditório, na forma do art. 4º, I, c, do Regimento Interno,

[1] Alegações de defesa protocoladas em 22/07/2019, após os prazos limites (23/04/2018 e 26/04/2018) concedidos, respectivamente, pelos editais de intimação DOE TCE/MS nº 1742 (de 23/03/2018) e DOE TCE/MS nº 1743 (de 26/03/2018).

foi determinado por este Relator que os novos documentos juntados os autos fossem remetidos à Divisão de Fiscalização de Contas de Governo e de Gestão (DFCGG), para reanálise e posteriormente encaminhamento a d.Auditoria e ao ilustre Ministério Público de Contas, conforme o art. 110, § 4º, inciso I do Regimento Interno.

Após o exame da nova documentação acostada nos autos, a Divisão de Fiscalização de Contas de Governo e de Gestão (DFCGG) expos em sua análise (ANA - DFCGG/CCE - 2305/2020, fls. 460/466) que as Contas Anuais de Gestão em epigrafe, **não reúne condições técnicas para serem consideradas regulares**, conforme verificado no Tópico 4.3 ("Análise Técnica") da sua análise, opinando desta feita pela **irregularidade das contas**.

Os autos então, foram novamente encaminhados para a d.Auditoria, que em seu parecer final (PAR - GACS CLO - 1277/2021, fls. 468/477) **ratificou o posicionamento defendido** em seu parecer anterior (fls. 204/217), haja vista, após análise dos novos documentos apensos ao processo, que as Contas Anuais de Gestão não estão instruídas com todos os documentos regulares exigidos, e nem em compatibilidade com as exigências contidas na Lei Federal nº 4.320/64, Lei Complementar nº 101/2000, opinando, novamente pela **irregularidade das contas** em razão dos fatos expostos em seu parecer.

Em exame final da matéria, o Ministério Público de Contas em seu parecer (PAR - 4ª PRC - 5641/2021, fls. 478/482), após análise das peças que compõem os autos, **corroborou** com as irregularidades constatadas pela equipe técnica da DFCGG e da d.Auditoria, as quais configuram o descumprimento e infringência à legislação, bem como inobservância aos princípios que regem a administração pública, opinando, também, pela **irregularidade das contas.**

No ensejo, as irregularidades identificadas acima caracterizam a infração prevista nos artigos 37, 42, *caput*, II e VIII e 59, III, todos, da Lei Complementar 160/2012, com as seguintes redações:

> "Art. 37. As contas que, embora encaminhadas ao Tribunal, não reúnam a documentação exigida pela legislação devem ser consideradas não prestadas".
>
> Art. 42. Para os efeitos desta Lei Complementar, é considerada infração toda violação de prescrição constitucional, legal ou regulamentar que discipline a prática de atos sujeitos ao controle externo, tais como:
>
> (...)
>
> II - a omissão total ou parcial de prestar contas no prazo estabelecido;
>
> (...)
>
> VIII - a escrituração ou registro das contas públicas de forma ou modo irregular;
>
> Art. 59. As prestações de contas serão consideradas:

(...)

III - **irregulares**, quando for comprovada a prática de infração, nos termos do disposto no art. 42".

No caso em tela, apropriado se faz à citação da Súmula TC/MS nº 10, que dispõe a respeito do assunto, *in verbis:*

> "Súmula TC/MS nº 10: Constituem motivos suficientes para a emissão de parecer contrário à aprovação das contas, **a sua desconformidade com os princípios contábeis e orçamentários aplicáveis à administração pública e a inexatidão de dados numéricos nos balanços**, sendo irrelevante a inexistência de infrações graves à lei e à constituição e a inocorrência de danos ao erário por desvio de dinheiro ou bens públicos." (grifo nosso)

Ressalto ainda, que o **Administrador Público**, no desempenho de suas funções, 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.

DISPOSITIVO

Ante o exposto, consubstanciado na análise da extinta 3ª Inspetoria de Controle Externo (3ª ICE), da Divisão de Fiscalização de Contas de Governo e de Gestão (DFCGG) e nos pareceres ofertados pela d.Auditoria e pelo Ministério Público de Contas, **VOTO**:

1. Pelo julgamento da Prestação de Contas do Fundo Municipal de Assistência Social de Cassilândia/MS, relativo ao exercício financeiro de 2015, de responsabilidade da Sra. Cecilia Regina Ribeiro da Silva Imbriani (Gestora do Fundo e Secretária Municipal de Assistência Social - à época), como **CONTAS IRREGULARES**, nos termos do artigo 21, inciso II c/c o artigo 59, inciso III, da Lei Complementar nº 160/2012 e artigo 17, inciso II, letra "a", item 4, do Regimento Interno do TC/MS;

2. Pela **APLICAÇÃO DE MULTA** a Sra. Cecília Regina Ribeiro da Silva Imbriani no valor de 70 (setenta) UFERMS, pela **falta de documentos e omissão parcial no dever de prestar contas** e pela **escrituração das contas públicas de modo irregular**, nos termos do art. 42, incisos II, VIII e IX, art. 44, inciso I, art. 45, inciso I, da Lei Complementar nº 160/12 c/c art. 181, inciso I, parágrafo 4º, incisos I, II e III, do Regimento Interno do TC/MS;

3. Pela **RECOMENDAÇÃO** para que os gestores, nos próximos exercícios, encaminhem a Prestação de Contas instruída com todos os documentos regulares exigidos e nos moldes da Legislação vigente, bem como observe com maior rigor as Normas Contábeis Aplicadas ao Setor Público (NCASP);

4. Pela **CONCESSÃO DO PRAZO** de 45 (quarenta e cinco) dias úteis para o recolhimento do valor da multa ao FUNTC, conforme o disposto no art. 83 da Lei Complementar nº 160/2012 c/c art. 185, parágrafo 1º, incisos I e II do Regimento Interno TC/MS; e

5. Pela **COMUNICAÇÃO** do resultado do julgamento ao interessado, nos termos do art. 50, inciso I, da Lei Complementar nº 160/2012 c/c o artigo 99, do Regimento Interno TC/MS.

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi unânime, firmada nos termos do voto do Relator, em declarar a irregularidade da prestação de contas anual de gestão, com aplicação de multa ao responsável e recomendação aos gestores atuais.

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

Relator o Exmo. Sr. Conselheiro Jerson Domingos.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros, Waldir Neves Barbosa, Osmar Domingues Jeronymo e Flávio Kayatt.

Presente o Exmo. Sr. Procurador-Geral do Ministério Público de Contas José Aêdo Camilo.

Campo Grande 25 de agosto de 2021.

Conselheiro **JERSON DOMINGOS**

Relator

NCB / VAB/dssm