DELIBERAÇÃO AC00 - 3192/2019

PROCESSO TC/MS	: TC/10149/2016
PROTOCOLO	: 1677726
TIPO DE PROCESSO	: CONTAS DE GESTÃO
ÓRGÃO	: FUNDO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DE APARECIDA DO TABOADO
JURISDICIONADOS	: LUCILENE TABUAS CARRASCO JOSÉ ROBSON SAMARA RODRIGUES DE ALMEIDA
RELATOR	: CONS. JERSON DOMINGOS

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE GESTÃO – FUNDO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL – AUSÊNCIA DE REMESSA DE DOCUMENTOS OBRIGATÓRIOS – FALHA NA ESCRITURAÇÃO DAS CONTAS PÚBLICAS – AUSÊNCIA DE RESPOSTA A TERMO DE INTIMAÇÃO – IRREGULARIDADE – MULTAS – RECOMENDAÇÕES.

A prestação de contas anual de gestão é declarada irregular ao restar verificada a ausência de remessa de documentos obrigatórios e falha na escrituração das contas públicas, o que enseja aplicação de multa aos responsáveis, assim como a ausência de resposta sem causa justificada a Termo de Intimação enviado por essa Corte de Contas, sendo cabível recomendação para que os gestores, nos próximos exercícios, encaminhem a Prestação de Contas instruída com todos os documentos regulares e observe com maior rigor a Legislação vigente.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 34ª Sessão Ordinária do Tribunal Pleno, de 20 de novembro de 2019, ACORDAM os Senhores Conselheiros na conformidade da ata de julgamento, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, em declarar a **irregularidade** da Prestação de Contas do **Fundo Municipal de Assistência Social de Aparecida do Taboado/MS**, relativo ao exercício financeiro de **2015**, de responsabilidade da Sra. **Lucilene Tabuas Carrasco**, com **aplicação de multa** no valor de **70 (setenta) UFERMS** a Sra. **Lucilene Tabuas Carrasco**, pela a ausência de remessa de documentos obrigatórios para instruir o processo e pela escrituração das contas públicas de modo irregular, **multa** no valor de **25 (vinte e cinco) UFERMS** ao Sr. **José Robson Samara Rodrigues de Almeida**, por não ter respondido, sem causa justificada, ao Termo de Intimação nº 5170/2018**, 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, e **recomendação** para que o gestor e o responsável contábil atuais observem com maior rigor as Normas Contábeis enunciadas pelo Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público, sob pena dos Demonstrativos Contábeis não serem aceitos para o respectivo exame do Controle Externo, concedendo prazo de 45 (quarenta e cinco) dias úteis para o recolhimento do valor da multa ao FUNTC.

Campo Grande, 20 de novembro de 2019.

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 Aparecida do Taboado/MS, relativo ao exercício financeiro de 2015, de responsabilidade da Sra. Lucilene Tabuas Carrasco (gestora do Fundo e Secretária Municipal de Assistência Social).

A equipe técnica da Divisão de Fiscalização de Contas de Governo e de Gestão, em exame final da matéria (ANA-DFCGG-30498/2018, fls. 325/333), manifestou-se nos seguintes termos:

> "Face ao exposto no Item VIII – Do Relatório, entendemos que a presente Prestação de Contas anual do Fundo Municipal de Assistência Social de Aparecida do Taboado/MS, referente ao exercício financeiro de 2015, **não oferece condições favoráveis para obter aprovação**, ressalvando-se quanto à ocorrência de quaisquer outros processos pendentes de julgamentos nesta Corte de Contas."

A Auditoria emitiu o Parecer PAR-GACS CLO - 4250/2019 (fls. 335/348), opinando da seguinte forma:

> "**3.1)** Pela **irregularidade** das contas, tendo em vista o prescrito no art. 42, caput, incisos II, IV, V e VIII, combinados com art. 59, III, todos da Lei Complementar Estadual n.º 160/2012 (LO-TCE/MS); **3.2)** Pela aplicação da multa prevista no art. 46 da LO-TCE/MS em face do ato infracional previsto no art. 42, II, devido à falta de remessa tempestiva da prestação de contas, de documentos, conforme item 2.2.2; **3.3)** Pela aplicação das multas previstas no art. 44, I, parágrafo único, da LO-TCE/MS, observadas as disposições do art. 45, *caput* e §3º, devido às irregularidades apuradas e apresentadas no item 2.2.7 desse parecer."

O Representante do Ministério Público de Contas emitiu seu parecer (PAR - 2ª PRC - 18413/2019, fls. 349/353):

> "**I –** pelo proferimento de decisão definitiva pela **irregularidade** da conta anual de gestão do **Fundo Municipal de Assistência Social de Aparecida do Taboado-MS**, relativas ao exercício de 2015, prestada pela senhora Lucilene Tabuas Carrasco, Secretária Municipal de Assistência Social à época, haja vista o não cumprimento dos Artigos 42, incisos II, V 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, em razão da infringência ao Artigo 42, incisos II, V e VIII do mesmo diploma legal; **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."

É o relatório.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Jerson Domingos – Relator

Vieram os autos para análise e relatório-voto da Prestação de Contas do Fundo Municipal de Assistência Social de Aparecida do Taboado/MS, relativo ao exercício financeiro de 2015, de responsabilidade da Sra. Lucilene Tabuas Carrasco (gestora do Fundo e Secretária Municipal de Assistência Social).

Constata-se que as peças que compõem a prestação de contas ora examinada, foram enviadas tempestivamente, e as mesmas, apresentaram-se parcialmente instruídas com os documentos exigidos pelo Anexo I, Capítulo I, Seção II, Item 2.1, Letras A e B, da Instrução Normativa TC/MS nº 35/2011, vigente à época.

A autorização legislativa para o Orçamento Programa do Município de Aparecida do Taboado/MS, relativo ao exercício de 2015, foi concedida através da Lei Municipal nº 1.497/2014 (LOA), sendo destinado o montante de R$ 1.392.500,00 (Um milhão, trezentos e noventa e dois mil e quinhentos reais) para a operacionalização do Fundo Municipal de Assistência Social.

No decorrer do exercício financeiro verificou-se que os decretos de abertura de créditos adicionais que se encontram nos autos do processo comprovaram o aumento no orçamento do Fundo Municipal epigrafado em R$ 1.755.110,76. Neste cenário, o total do orçamento inicialmente aprovado no valor de R$ 1.392.500,00, foi alterado para R$ 3.147.610,76, sendo, portanto compatível com a importância registrada tanto no Anexo 11 - Comparativo da Despesa Autorizada com a Realizada (fls. 43/48), como no Anexo 12 - Balanço Orçamentário (fl. 27).

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 Anexo 10 (Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada, fl. 42), o qual evidencia receita orçada de R$ 661.000,00 e arrecadada na ordem de R$ 371.350,94.

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, fls. 43/48), o qual demonstra despesa autorizada de R$ 3.147.610,76 e empenhada na ordem de R$ 2.469.123,35.

Em análise da Prestação de Contas do referido Fundo, inicialmente a 3ª Inspetoria de Controle Externo 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 I, Capítulo I, Seção II, Item 2.1 da IN nº 35/2011(vigente à época) e artigo 1º, § 1º do Regimento Interno, conforme abaixo:

✓ Cópias das Leis nº 1.515 e 1.520/2015, que autorizaram a abertura de Créditos Suplementares, conforme decretos encaminhados a esta Corte;

✓ Anexo 2 – Natureza da Despesa Segundo as Categorias Econômicas;

✓ Encaminhar a Relação de Restos a Pagar Pagos no exercício, discriminando Processados e Não Processados, em ordem sequencial de número de empenhos/ano, indicando a classificação funcional programática, as respectivas dotações, valores, datas e beneficiários;

✓ Balanço Financeiro

- Enviar Nota Explicativa a respeito do valor de R$ 337.659,46, referente à conta – Demais Créditos e Valores a Curto Prazo, em Recebimentos Extraorçamentários (fl. 30); e

- Encaminhar Nota Explicativa a respeito do valor de R$ 337.816,66, referente à conta – Demais Créditos e Valores a Curto Prazo, em Pagamentos Extraorçamentários (fl. 30);

- Verificamos, ainda, divergência entre os valores da conta – Demais Obrigações a Curto Prazo de R$ 330.820,30, em Recebimentos Extraorçamentários (fl. 30) e o valor de R$ 331.240,26 na conta - Depósitos apresentado no Anexo 17 (fl. 301).

✓ Balanço Patrimonial

- Esclarecimentos quanto à divergência de valores encontrados entre o Resultado de Exercícios Anteriores, no Patrimônio Líquido, na coluna “Exercício Atual” do Balanço Patrimonial/2015 (fl. 299) de R$ 590.007,54 e o Resultado Acumulado na coluna “Exercício Anterior”, também do Patrimônio Líquido (fl. 299), bem como o Total do Patrimônio Líquido, do Balanço Patrimonial/2014 (fl. 77), ambos, no valor de R$ 592.711,32;

- Enviar o Quadro Demonstrativo da conta – Demais Créditos e Valores a Curto Prazo (Saldo Anterior + Inscrições – Baixas = Saldo do Exercício Seguinte);

- Solicitamos ainda, Nota Explicativa do saldo de R$ 419,96, no Ativo Circulante (fl. 299), o qual identificamos que o mesmo compõe o Passivo Circulante e o Passivo Financeiro, conforme demonstrado no Anexo 17 – Demonstrativo da Dívida Flutuante (fl. 301); e

- Encaminhar, também, os quadros anexos ao Balanço Patrimonial, a saber: Quadro das Compensações e Quadro Demonstrativo do Superávit/Déficit Financeiro, os quais devem ser preenchidos de acordo a IPC 04/2014, Itens 20 a 27, e a Lei nº 4.320/64.

✓ Detalhamento analítico das despesas realizadas na conta Serviços – Variações Patrimoniais Diminutivas (fl. 300), no valor de R$ 283.673,97, com a demonstração, em valores, das liquidações por elemento de despesa;

✓ Demonstração do Fluxo de Caixa (DFC), referente ao exercício de 2015, conforme disposto no parágrafo único do art. 1º da Portaria nº 733 de 26 de dezembro de 2014 da Secretaria do Tesouro Nacional, preenchida de acordo com o MCASP 6ª edição, Parte V, Item 6, Subitem 6.4 e a IPC nº 08/2014. Encaminhar, também, a cópia da sua publicação em imprensa oficial;

- ✓ Constatamos que não foram juntadas a estes autos as republicações do Balanço Patrimonial (Anexo 14, fl. 299) e a Demonstração da Dívida Flutuante (Anexo 17, fl. 301), os quais foram reencaminhados a esta Corte de Contas para substituição, conforme mencionado no Parecer Técnico Conclusivo sobre as Contas Anuais do Governo Municipal nº 005 (fl. 297); e
- ✓ Balancete de Verificação do Razão Analítico;

Diante de tais irregularidades elencadas acima, o Sr. José Robson Samara Rodrigues de Almeida e a Sra. Lucilene Tabuas Carrasco foram devidamente intimados nos termos Regimentais (INT - 3ICE - nº 5170 e 5171/2018 - fls. 302/307) e compareceram ao processo dentro do prazo estabelecido no art. 110, I, do Regimento Interno desta Corte de Contas, solicitando prorrogação de prazo (fls. 314 e 319), a qual foi concedida em 17/05/2018 (fl. 322). **Entretanto**, conforme Despacho DSP - DFCGG - 44881/2018 (fl. 324), o prazo concedido transcorreu sem a manifestação dos interessados.

Em reexame da matéria, a Divisão de Fiscalização de Contas de Governo e de Gestão (DFCGG) expos em sua análise que diante da ausência de manifestação por parte dos responsáveis, permanecem as irregularidades apontadas, em face da omissão de prestar esclarecimentos, bem como de encaminhar os documentos solicitados.

A douta Auditoria em seu parecer (fls. 335/348) corroborou com as irregularidades anteriormente constatadas pela equipe técnica, as quais configuram o descumprimento e infringência à legislação, bem como inobservância aos princípios que regem a administração pública. Pontuou, ainda, **inconsistências na elaboração das demonstrações contábeis**, fato este que destoa dos procedimentos para elaboração e divulgação das demonstrações contábeis, estipulados pelo MCASP 6ª edição, aprovado pela Portaria STN nº 700/2014.

No ensejo, as irregularidades identificadas acima caracterizam a infração prevista nos artigos 37, 42, II, IV, 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;
>
> (...)
>
> IV - a sonegação de quaisquer dados, informações ou documentos solicitados regularmente pela autoridade do Tribunal ou do Ministério Público de Contas.
>
> V - a falta de transparência nas contas públicas;

> (...)
>
> 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". (grifo nosso)

Assim, tendo em vista a ausência de documentos, peticionados na intimação acostada nos autos, restou impossibilitada a averiguação da regularidade dos registros contábeis, acarretando deste modo que os resultados finais do exercício demonstrados nos Balanços Orçamentário (Anexo 12, fls. 26/28), Financeiro (Anexo 13, fls. 29/30), Patrimonial (Anexo 14, fls. 31/32) e nas Demonstrações das Variações Patrimoniais (Anexo 15, fls. 33/34), não foram elaborados consoantes às exigências dos artigos 101 a 105, da Lei Federal nº 4.320/64 e no Manual de Contabilidade aplicada ao Setor Público - 6ª edição, aprovado pela Portaria STN nº 700/2014.

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)

As irregularidades que permaneceram sem justificativa ou esclarecimentos configuram descumprimento e infringência à legislação, bem como inobservância aos princípios que regem a administração pública, **evidenciando a desídia do gestor** e sujeitando o jurisdicionado à sanção prevista no art. 44, inciso I, da Lei Complementar nº 160/2012.

O administrador não pode fazer o que bem entender, está sujeito ao princípio da legalidade, ou seja, ele só pode agir segundo a lei, dentro do que ela expressamente autorizar e no silêncio desta está proibido de agir.

O mestre Hely Lopes Meirelles, Direito Administrativo Brasileiro, 30ª Ed. Malheiros, ensina:

> "A legalidade, como princípio de administração (CF, art. 37, caput), significa que o administrador público está, em toda sua atividade funcional, sujeito aos mandamentos da lei e às exigências do bem comum, e deles não se pode afastar ou desviar, sob pena de praticar ato inválido e expor-se a responsabilidade disciplinar, civil e criminal, conforme o caso."

Na mesma linha, José dos Santos Carvalho Filho, em seu Manual de Direito Administrativo, assim se pronunciou:

> "O princípio da legalidade é certamente a diretriz básica da conduta dos agentes da Administração. Significa que toda e qualquer atividade administrativa deve ser autorizada por lei. Não o sendo, a atividade é ilícita. Tal postulado, consagrado após séculos de evolução política, tem por origem mais próxima a criação do Estado de Direito, ou seja, do Estado que deve respeitar as próprias leis que edita."

Assim, apesar de oportunizado aos responsáveis para que se manifestassem, restaram ausentes os documentos de apresentação obrigatória elencados acima, além de outras impropriedades levantadas nas análises técnicas, posto isto, entendo que a prestação de contas encontra-se sem possibilidade de aprovação.

DISPOSITIVO

Ante o exposto, consubstanciado na análise da Divisão de Fiscalização de Contas de Governo e de Gestão 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 Aparecida do Taboado/MS, relativo ao exercício financeiro de 2015, de responsabilidade da Sra. Lucilene Tabuas Carrasco (gestora do Fundo e Secretária Municipal de Assistência Social), 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 TCE/MS, pelas razões expostas no relatório-voto;

2. Pela **APLICAÇÃO DE MULTA** no valor de 70 (setenta) UFERMS a Sra. Lucilene Tabuas Carrasco, pela a **ausência de remessa de documentos obrigatórios para instruir o processo** e pela **escrituração das contas públicas de modo irregular**, nos termos do art. 42, incisos II, IV, V e VIII, 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 TCE/MS;

3. Pela **APLICAÇÃO DE MULTA** no valor de 25 (vinte e cinco) UFERMS ao Sr. José Robson Samara Rodrigues de Almeida (Prefeito Municipal de Aparecida do Taboado/MS - atual), **por não ter respondido, sem causa justificada, ao Termo de Intimação nº 5170/2018,** formalizado pela 3ª Inspetoria de Controle Externo, infringindo, assim, os ditames do art. 42, IV, art. 44, I, § único e art. 45, I todos da Lei Complementar Estadual nº 160/2012 c/c c/c art. 181, inciso I, parágrafo 4º, incisos I, II e III, do Regimento Interno do TCE/MS;

4. 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;

5. Pela **RECOMENDAÇÃO** para que o gestor e o responsável contábil atuais observem com maior rigor as Normas Contábeis enunciadas pelo Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público, sob pena dos Demonstrativos Contábeis não serem aceitos para o respectivo exame do Controle Externo;

6. 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 TCE/MS; e

7. 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 TCE/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 multas aos responsáveis e recomendações aos atuais gestores.

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, Ronaldo Chadid, Osmar Domingues Jeronymo, 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, 20 de novembro de 2019.

Conselheiro **JERSON DOMINGOS**

Relator

GAB. ELR
SETAC. VAB/ARP/dssm