Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

ACÓRDÃO - AC00 - 1780/2022

PROCESSO TC/MS	: TC/6682/2018
PROTOCOLO	: 1908718
TIPO DE PROCESSO	: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE GESTÃO
ÓRGÃO	: FUNDO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DE INOCENCIA
JURISDICIONADA	: SOLANGE BERNARDES DA COSTA PEREIRA
INTERESSADO	: JOSE ARNALDO FERREIRA DE MELO
ADVOGADA	: DENISE CRISTINA ADALA BENFATTI LEITE – OAB/MS 7.311
RELATOR	: CONS. WALDIR NEVES BARBOSA

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE GESTÃO – FUNDO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL – INTEMPESTIVIDADE DA REMESSA – REGISTRO IRREGULAR DAS CONTAS – AUSÊNCIA DE REMESSA DE DOCUMENTAÇÃO COMPROBATÓRIA DA REPUBLICAÇÃO DO DEMONSTRATIVO DOS FLUXOS DE CAIXA – IRREGULARIDADE – MULTA – DIVERGÊNCIA NA NOMENCLATURA DAS CONTAS BANCÁRIAS – REGISTRO DE SUPERÁVIT FINANCEIRO NO BALANÇO ORÇAMENTÁRIO EM COLUNA INAPROPRIADA – TRANSPARÊNCIA E PUBLICIDADE NA GESTÃO FISCAL – AUSÊNCIA DE DISPONIBILIZAÇÃO DE INFORMAÇÕES EM MEIOS ELETRÔNICOS E DIVULGAÇÃO DE FORMA DETALHADA POR PERÍODO – NOTAS EXPLICATIVAS – RECOMENDAÇÃO.

1. A falta de documentação comprobatória da republicação do demonstrativo dos fluxos de caixa em diário oficial com o preenchimento dos valores comparativos do exercício anterior caracteriza registro irregular das contas (art. 42, VIII, da lei Complementar TCE/MS nº 160/2012).

2. É declarada a irregularidade da prestação de contas do fundo municipal de assistência social em razão da intempestividade na remessa e do registro irregular das contas, infrações que atraem a aplicação de multa ao responsável, além das recomendações cabíveis.

3. Verificada a divergência na nomenclatura das contas bancárias apresentadas, em desacordo com a referência Fundo Municipal de Assistência Social, recomenda-se a correção, a fim de atender a legislação e para organização dos documentos.

4. O registro de superávit financeiro no balanço orçamentário em coluna inapropriada do quadro principal de receitas orçamentárias é passível de ressalva e de recomendação ao responsável para que sejam feitas as adequações técnicas necessárias, em consonância com o MCASP 7ª edição.

5. A falta de disponibilização de algumas informações exigidas para o cumprimento da transparência e da publicidade na gestão fiscal atrai a recomendação para que sejam disponibilizadas no Portal da Transparência todas aquelas dos exercícios anteriores que são exigidas pela legislação, a fim de evitar a irregularidade.

6. Recomenda-se maior atenção quanto à elaboração das Notas Explicativas junto aos Demonstrativos Contábeis, e publicação em conjunto, conforme orientação do MCASP - Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público e da Resolução CFC nº 1.133/2008.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 9ª Sessão ordinária Virtual do Tribunal Pleno, realizada de 12 a 15 de setembro de 2022, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, pela **irregularidade** da Prestação de Contas do **Fundo Municipal de Assistência Social de Inocência**, referente ao exercício financeiro de **2017**, sob a responsabilidade da Sra. **Solange Bernardes Ferreira da Costa,** ordenadora de despesas à época, nos termos do inciso III, art. 59, Lei Complementar nº 160/2012, **pelos seguintes motivos**: (i) intempestividade na remessa da prestação de contas (ii) registro irregular das contas; pela aplicação da sanção de **multa** de **50 (cinquenta) UFERMS** à Gestora Sra. **Solange Bernardes Ferreira da Costa**, nos termos do artigo 44, inciso I, da Lei Complementar nº 160/2012, **conforme o subitem 2.3.8 do relatório**; pela **concessão de prazo** de **45 (quarenta e cinco) dias** úteis para que o responsável efetue o recolhimento da multa em favor do FUNTC, e, no mesmo prazo, faça a comprovação nos autos, conforme estabelecido pelo art. 83 da Lei Complementar nº 160/2012, sob pena de cobrança executiva, nos moldes do art. 78 da mesma Lei Orgânica; e 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, § 1º, II, da Lei Complementar n.º 160/2012.

Campo Grande, 15 de setembro de 2022.

Conselheiro **Waldir Neves Barbosa** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Waldir Neves Barbosa – Relator

1. RELATÓRIO

Referem-se estes autos às contas anuais de gestão do Fundo Municipal de Assistência Social de Inocência, correspondente ao exercício financeiro de **2017**, constando como ordenadora de despesa a Sra. **Solange Bernardes Ferreira da Costa**, secretaria municipal de assistência social à época.

A Equipe Técnica, por meio da Análise ANA – DFCGG/CCE – 2933/2021, considerou que a prestação de contas do Fundo **reúne condições técnicas** para serem consideradas regulares, com **ressalvas**.

Ato contínuo, a Auditoria do Tribunal se manifestou através do Parecer PAR – GACS PSS – 1341/2022, opinando no sentido de que a prestação de contas seja julgada como contas **irregulares**, com aplicação de **multa**.

O Ministério Público de Contas, por sua vez, acompanhou entendimento do órgão Instrutivo para opinar pelo julgamento das contas como contas **irregulares**, com aplicação de **multa**, conforme Parecer PAR – 3ª PRC – 2712/2022.

É o relatório.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Waldir Neves Barbosa – Relator

2. VOTO

2.1 – Gestão Orçamentária e Fiscal

O orçamento do Fundo foi aprovado pela Lei Municipal nº 979/2016, tendo sido prevista a Receita e fixada a Despesa, no montante de R$ 993.000,00.

No transcorrer do exercício, o orçamento 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 nº 4.320/64, não permanecendo nos seus valores inicialmente autorizados, a saber:

Quadro 1

ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS		
ESPECIFICAÇÃO		R$
(+) Dotação Inicial	-	993.000,00
(+) Créditos Suplementares	-	1.245.591,78
(-) Anulações das Dotações	-	887.759,29
(+) Excesso de Arrecadação	-	2.773,00
(+) Superávit Financeiro	-	43.094,59
(=) Total dos Créditos Autorizados	-	**1.396.700,08**

Fonte: Peça 60, (fl. 479).

Por conseguinte, nos termos do § 1º do art. 1º da Lei de Responsabilidade Fiscal, 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	-	335.909,85
(-) Despesa Empenhada	-	1.284.495,51
(=) Resultado Fiscal (Déficit Orçamentário)	-	**(948.585,66)**

Fonte: Peça 60, (fls. 480-481).

De acordo com o demonstrado, verifica-se que o resultado aponta para um déficit orçamentário de R$ 948.585,66, o qual foi compensado pelo recebimento de Transferências Financeiras de R$ 1.058.971,73 (fl. 482), tornando-se superavitário.

2.2 – 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	-	270.307,24
(-) Restos a Pagar Processados	-	19.646,49
(-) Consignações	-	28.359,03
(=) Resultado Financeiro	-	**222.301,72**

Fonte: Peças 60, (fls. 174 e 180).

A movimentação financeira do Órgão apresentou resultado positivo, representado pelo superávit financeiro de R$ 222.301,72, ou seja, as disponibilidades financeiras cobrem as obrigações constituídas para o próximo exercício, em harmonia com o § 1º do art. 1º da Lei de Responsabilidade Fiscal.

2.3 – Destaques

Vieram os autos conclusos a este Relator, contendo o relatório da Divisão Especializada e os pareceres da Auditoria e do Ministério Público de Contas sobre a prestação de contas, consoante dispõe o Estatuto Regimental.

De acordo, ainda, com a prerrogativa conferida a esta Corte, outros documentos e informações foram solicitados durante a instrução processual, haja vista a necessidade de esclarecimento e comprovação para alguns aspectos levantados pelo Corpo Técnico.

Regularmente intimados, através dos Termos de Intimação INT – G.WNB – 3300 e 3301/2019 (fls. 327-328) a pedido da Divisão Especializada e posteriormente após a conclusão dos pareceres consoante os Termos INT - G.WNB – 6232 e 6232/2022 (fls. 520-521), os gestores se manifestaram por meio da procuradora (fls. 350-462, 464-471, 531-531, 536-554 e 556-557).

Não obstante a presente prestação de contas, reunir condições técnicas para ser considerada regular com ressalvas, conforme, conclusão da Divisão Especializada, porém, algumas impropriedades relatadas nos pareceres da Auditoria e do Ministério Público de Contas merecem destaques, pois permanecem irregulares:

2.3.1 - Relativo à **intempestividade no envio da prestação de contas**, conforme recibo de protocolo nº 1908718, a remessa ocorreu em **18/06/2018**, isso é, **76 dias após o prazo legal que era dia 31/03/2018**, em suas alegações (fl. 538) a gestora justifica que:

> "Quanto a intempestividade do encaminhamento da Prestação de Contas de Gestão em questão, esclarecemos que o fato ocorreu devido que, **em abril do exercício de 2017 foi realizada a substituição do sistema de contabilidade no município, havendo assim a necessidade de fazer a conversão de um sistema para o outro**, e **quando do encerramento do exercício/2017, ocorreram diversas divergências de conversão havendo a necessidade de correções sobre todas as mesmas, que assim ocorrendo houve grandes atrasos dos sistemas contábeis e consequentemente atraso no encaminhamento da prestação de contas ao órgão fiscalizador**. Porém, entendemos que o atraso no encaminhamento da prestação de contas e documentação não ocasionou nenhum prejuízo financeiro ou outro ao município nem tão pouco ao órgão fiscalizador, que, assim ocorrendo pedimos que tal falha ou erro seja considerada pelo órgão fiscalizador."

Não obstante a justificativa dos gestores, compreende-se que na administração pública pode haver vários percalços, entretanto, com relação a este ponto, os responsáveis não juntaram aos autos documento comprobatório da época dos fatos a esta Corte de Contas, pois o Tribunal possui Central de Atendimento ao Jurisdicionado onde se pode abrir um chamado de auxílio técnico via endereço eletrônico (e-mail), registrando suas dificuldades técnicas e informando a troca de sistemas contábeis e as consequentes dificuldades dessa troca, para que nesses casos possa haver justificativa com embasamento de documentos, portanto permanece a irregularidade que incide no art. 46 da Lei Complementar TCE/MS nº 160/2012.

2.3.2 - Sobre a divergência na **nomenclatura das contas bancárias** de números: 23313-7, 34100-2, 34102-9, 23315-3, 34095-2, 34097-9, 34103-7, estarem em desacordo com a referência **Fundo Municipal de Assistência Social**, em contradição com o § 2º do art. 2º da Lei Municipal nº 811/2012, que dispõe sobre o funcionamento do Fundo, os gestores alegam que (fl. 469): "Mesmo contraditando o §2° do art. 2° da Lei Municipal n° 811/2012, esclarecemos por meio da relação de contas bancárias que as contas citadas acima, fazem parte do FMAS."

Com efeito, os gestores admitem a contradição, muito embora afirmem que as contas pertençam ao Fundo, entendo **recomendar** que a nomenclatura deve ser corrigida, a fim de se atender a legislação e a organização dos documentos.

2.3.3 - Referente à possível escrituração irregular sobre o registro de superávit financeiro de R$ 43.094,59 no Balanço Orçamentário (fl. 171) em coluna inapropriada (coluna "a") do quadro principal de receitas orçamentárias, os gestores esclarecem que (fl. 353):

> Conforme consulta ao Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público - MCASP - 7ª edição), temos que “tanto o superávit financeiro utilizado quanto a reabertura de créditos adicionais estão detalhados no campo Saldo de Exercícios Anteriores, do Balanço Orgamentário”. porém não encontramos detalhamento sobre qual seria a coluna apropriada para o registro de superávit financeiro.

Neste ponto a Auditoria aponta de maneira bem pedagógica a correção com fundamento no MCASP (fls. 499-500), a saber:

> “...neste caso, no preenchimento do superávit financeiro (saldo de exercícios anteriores) deveriam ser lançados na execução do orçamento, estes recursos serão lançados como superávit financeiro no Balanço Orçamentário na coluna de receita realizada (c).
>
> Conforme preconiza a o MCASP 7ª edição:
>
> **Recursos Arrecadados em Exercícios Anteriores**
>
> São recursos de exercícios anteriores que serão utilizados para custear despesas do exercício corrente, permitindo o equilíbrio na aprovação da Lei Orçamentária. A classificação orçamentária criada para essa finalidade é a “9990.00.00 – Recursos arrecadados em exercícios anteriores”, que se encontra disponível na relação de naturezas de receitas, conforme estabelecido na Portaria Interministerial STN/SOF nº 163/2001. Deste modo, os recursos arrecadados em exercícios anteriores poderão ser incluídos na previsão da receita para fins de equilíbrio orçamentário. Todavia, tais recursos não são passíveis de execução, por já terem sido arrecadados em exercícios anteriores.
>
> Quando da elaboração do projeto de lei orçamentária, estes recursos arrecadados em exercícios anteriores ainda não podem ser classificados como superávit financeiro4, já que este só pode ser obtido ao final do exercício. Entretanto, **na execução do orçamento, estes recursos serão lançados como superávit financeiro no Balanço Orçamentário na coluna de receita realizada (c).” (grifo nosso)**
>
> Fonte: MCASP 7ª edição, parte V, pág. 373-374.

Portanto, considero a regularidade com ressalva neste ponto, e **recomendando** que façam as adequações técnicas necessárias, conforme posição da Auditoria do Tribunal, a fim de que não se repita nas próximas prestações de contas.

2.3.4 - Quanto à ausência de remessa de **documentação comprobatória da republicação do Demonstrativo dos Fluxos de Caixa** em diário oficial com o preenchimento dos valores comparativos do exercício de 2016.

Na primeira resposta, o gestor encaminhou novo Demonstrativo (Anexo 18), com preenchimento da coluna do exercício de 2016 (fls. 450-452), no entanto, os valores da coluna do exercício de 2016 evidenciados no Anexo 18 do TC/06301/2017 (prestação de contas do exercício anterior) não estão compatíveis com a nova versão apresentada, conforme pontuado pela Auditoria (fls. 503-505).

Em um segundo momento o gestor alegou que:

> Quanto as divergências constatadas no Anexo 18 – Demonstrativo dos Fluxos de Caixa – DFC, esclarecemos que tal fato ocorreu quando da conversão de sistemas contábeis que ocorreu em abril de 2017, assim os valores constantes na coluna do exercício anterior não foram convertidos por falha da conversão, ficando impossível a implantação dos valores referentes ao exercício de 2016.

Em que pese às alegações dos gestores, não foram enviados documentos probatórios capazes de sanar este tópico, logo, permanece a impropriedade, que incide no inciso VIII, do art. 42 da lei Complementar TCE/MS nº 160/2012, de registro irregular das contas.

2.3.5 - Referente à divergência pontuada pela Divisão (fl. 477), na Demonstração das Variações Patrimoniais, onde se observa o registro de R$ 1.258.298,67 nas variações patrimoniais diminutivas (fl. 178) em desacordo com o valor de R$ 1.258.696,09 registrado no Balancete de Verificação, na conta 3.0.0.0.0.00.00 (fl. 304), o gestor se manifestou da seguinte forma:

> Quanto a diferença constatada entre o resultado do exercício apresentado no Anexo 15 - Demonstração das Variações Patrimoniais e o valor constatado no Balancete de Verificação, esclarecemos com envio de novo balancete de verificação demonstrando o valor correto.

A auditoria, pontua em seu parecer (fls. 500-501) que no Balancete enviado (fl. 456), o valor da variação patrimonial diminutiva é idêntico ao existente na versão em XML (fl. 304), permanecendo a pendência.

No entanto, na segunda resposta, o gestor encaminha o balancete de verificação em sua versão original e de forma correta, pois o valor encontrado na conta da variação patrimonial diminutiva é de R$ 1.258.298,67 (fl. 544), o que

confere com o Anexo 15 – Demonstração das Variações Patrimoniais, restando sanada esta impropriedade.

2.3.6 - Sobre a questão da transparência e Publicidade na gestão fiscal, a Divisão aponta que não foram disponibilizados em meios eletrônicos a divulgação de forma detalhada por período dos relatórios contábeis, além dos Decretos de abertura de créditos adicionais, legislação municipal e diário oficial dos municípios e os relatórios e balancetes (fl. 3016).

Os gestores alegaram num primeiro momento que tomaram providências para garantir o acesso aos dados (fls. 352 e 469), porém a Auditoria consultou o Portal da Transparência e constatou que nada havia mudado, inclusive "printando" as telas do site, comprovando a inércia conforme assinala em seu parecer (fl. 494-495).

Numa segunda manifestação os gestores se manifestaram com os mesmos argumentos (fl. 538), a saber:

> Quanto a transparência e a publicidade, esclarecemos que **sempre foram** disponibilizadas no endereço eletrônico da Prefeitura, https://www.inocencia.ms.gov.br/transparencia, assim como os demais arquivos, contudo com a recente troca de sistema contábil e consequentemente troca do provedor, pode ter ocorrido algumas perdas de informações assim como de publicações. Porém, já foi tomado todas as devidas providências no sentido da regularização dos atos da transparência.

Novamente consultado o Portal da Transparência do município de Inocência (https://www.inocencia.ms.gov.br/transparencia), em 23 de agosto de 2022, constata-se que apenas do exercício financeiro de 2021 em diante, é que o Portal está com as informações sobre balancetes e Balanços e quanto aos relatórios fiscais (RREO e RGF), constam desde o exercício de 2017.

Portanto, entendo que está regular, mas merece ressalva, cabendo também a **recomendação** de que alimente o Portal da Transparência com todas as informações dos exercícios anteriores, que são exigidas pela legislação, a fim de se evitar esta irregularidade.

2.3.7 - Recomendo que seja concedida maior atenção do setor contábil sobre o assunto das **Notas Explicativas junto aos Demonstrativos Contábeis**, assim como sua publicação em conjunto, pois são partes integrantes e devem retratar informação útil, relevante e suficientemente não evidenciada nos demonstrativos contábeis, conforme orientação do MCASP - Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público e da Resolução CFC nº 1.133/2008 e consoante apontamentos do corpo técnico.

2.3.8 - Enfrentados todos os pontos, cabe agora a **dosimetria** da penalização do responsável pelas irregularidades.

- Para a irregularidade do item **"2.3.1"** estabeleço em **30 (trinta) UFERMS,** pela intempestividade da remessa da prestação de contas;
- Para a irregularidade do item **"2.3.4"** estabeleço em **20 (vinte) UFERMS,** pelo registro irregular das contas.

Assim, a jurisdicionada Sra. **Solange Bernardes Ferreira da Costa** deve ser multada em **50 (cinquenta) UFERMS**.

Conclui-se que a presente prestação de contas não se encontra apta a receber a aprovação deste Tribunal de Contas.

DISPOSITIVO

Ante o exposto, acolho os pareceres da Auditoria do Tribunal e do Ministério Público de Contas, formulo meu **VOTO** com o seguinte posicionamento:

I - Pela **IRREGULARIDADE** da Prestação de Contas do Fundo Municipal de Assistência Social de Inocência, referente ao exercício financeiro de **2017**, sob a responsabilidade da Sra. **Solange Bernardes Ferreira da Costa,** ordenadora de despesas à época, nos termos do inciso III, art. 59, Lei Complementar nº 160/2012, **pelos seguintes motivos**: (i) intempestividade na remessa da prestação de contas (ii) registro irregular das contas;

II - Aplicação da sanção de **MULTA** de **50 (cinquenta) UFERMS** à Gestora Sra. **Solange Bernardes Ferreira da Costa,** CPF: 421.907.891-68, nos termos do artigo 44, inciso I, da Lei Complementar nº 160/2012, **conforme o subitem 2.3.8 deste relatório**;

III - pela **CONCESSÃO DE PRAZO** de **45 (quarenta e cinco) dias** úteis para que o responsável nominado no Item "II" supra, efetue o recolhimento da multa em favor do Fundo Especial de Desenvolvimento, Modernização e Aperfeiçoamento do Tribunal de Contas – FUNTC, e, no mesmo prazo, faça a comprovação nos autos, conforme estabelecido pelo art. 83 da Lei Complementar nº 160/2012, sob pena de cobrança executiva, nos moldes do art. 78 da mesma Lei Orgânica;

IV - 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, § 1º, II, da Lei Complementar n.º 160/2012;

V - pela **INTIMAÇÃO** do resultado deste julgamento aos interessados, observado o que dispões o art. 50 da Lei Complementar nº 160/2012.

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi unânime, firmada nos termos do voto do Relator, pela irregularidade da prestação de contas, pela aplicação da sanção de multa ao responsável e pela recomendação aos 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, 15 de setembro de 2022.

Conselheiro **WALDIR NEVES BARBOSA**

Relator

KCLP / ARN / VAB