Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

ACÓRDÃO - AC00 - 1116/2021

PROCESSO TC/MS	: TC/3973/2014
PROTOCOLO	: 1488680
TIPO DE PROCESSO	: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE GESTÃO
ÓRGÃO	: FUNDAÇÃO DE DESPORTO DE SÃO GABRIEL DO OESTE
JURISDICIONADO	: IVAIR TORELI.
RELATOR	: CONS. JERSON DOMINGOS

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE GESTÃO – FUNDAÇÃO DE DESPORTO – FALTA DE REMESSA DE DOCUMENTOS – OMISSÃO PARCIAL NO DEVER DE PRESTAR CONTAS – AUSÊNCIA DE NOTAS EXPLICATIVAS – DISPONIBILIDADES FORA DE BANCO OFICIAL – ESCRITURAÇÃO DE MODO IRREGULAR – DIVERGÊNCIAS ENTRE DOCUMENTOS E DEMONSTRATIVOS – REABERTURA DE DEMONSTRATIVOS CONTÁBEIS – CONTAS IRREGULARES – MULTA – RECOMENDAÇÃO.

As infrações à prescrição constitucional, legal e regulamentar, que verificadas nas contas de gestão, tais como a falta de remessa de documentos e a omissão total ou parcial de prestar contas no prazo estabelecido e a escrituração ou registro de forma ou modo irregular, ensejam a declaração das contas de gestão como contas irregulares e a aplicação de multa ao responsável, além da recomendação cabível.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 20ª Sessão Ordinária Virtual do Tribunal Pleno, realizada de 26 a 29 de julho 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 da **Fundação de Desporto (FUNDESG) de São Gabriel do Oeste/MS**, relativo ao exercício financeiro de **2013**, de responsabilidade do Sr. **Ivair Toreli** (Diretor Presidente da FUNDESG - à época) como **contas irregulares**; pela **aplicação de multa** ao Sr. **Ivair Toreli** no valor de **70 (setenta) UFERMS**, pela falta de remessa de documentos e omissão parcial no dever de prestar contas e pela escrituração das contas públicas de modo irregular; pela **recomendação** para que o gestor e responsável contábil doravante faça constar nas prestações de contas encaminhadas a este Tribunal de Contas, além dos Demonstrativos Contábeis, as respectivas Notas Explicativas, visando cumprir na INTEGRA com a obrigatoriedade descrita no MCASP 6ª edição; e pela **concessão do prazo** de 45 (quarenta e cinco) dias úteis para o recolhimento do valor da multa ao FUNTC.

Campo Grande, 29 de julho de 2021.

Conselheiro **Jerson Domingos** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Jerson Domingos – Relator

O presente processo trata da Prestação de Contas da Fundação de Desporto (FUNDESG) de São Gabriel do Oeste/MS, relativo ao exercício financeiro de 2013, de responsabilidade do Sr. Ivair Toreli (Ordenador de Despesa - à época), conforme Pronunciamento Expresso do Gestor (fls. 18/19).

A Equipe Técnica da Divisão de Fiscalização de Contas de Governo e de Gestão/Coordenadoria de Contas dos Municípios, em exame final da matéria (ANA - DFCGG/CCM - 10202/2020, fls. 307/317), manifestou-se nos seguintes termos:

> "Em face do exposto na presente reanálise, esta Divisão de Fiscalização de Contas de Governo e de Gestão, com fundamento no art. 110, §§ 4º e 8º, do Regimento Interno desta Corte, considerando os procedimentos realizados, conclui que a prestação de contas **não está em conformidade** com os critérios aplicáveis." (grifo conforme o original)

A Auditoria emitiu o Parecer PAR - GACS PSS - 3774/2021 (fls. 316/321), opinando da seguinte forma:

> "a) Pela **irregularidade das contas**, tendo em vista o prescrito no artigos 42, caput e inciso VIII c/c art. 59, III da Lei Complementar Estadual n. 160/2012 (LO-TCEMS); b) Pela **aplicação da multa** prevista no art. 46 da LO-TCE/MS, pela falta de remessa tempestiva de documentos; c) Pela **aplicação da multa** prevista no art. 45, inciso I da LOTCEMS, em face do ato infracional previsto no art. 42, caput da Lei Orgânica, por manter as disponibilidades de caixa em banco não oficial; d) Pela **recomendação** ao gestor atual para que mantenha suas disponibilidades de caixa em bancos oficiais – fazendo cumprir o art. 164, §3º da CF/88; e) Pela **aplicação de multa** prevista no art. 45, inciso I da LOTCE/MS, em face da escrituração das contas públicas de modo irregular – art. 42, inciso VIII da LO/TCE/MS; g) Pela **fixação de prazo** ao gestor, ao contador e ao controlador interno para que, ao elaborarem as DCASP dos próximos exercícios financeiros, elaborem, publiquem e remetam a este TCE/MS as Notas Explicativas, seguindo modelo/roteiro e rol mínimo previsto no MCASP e nas NBCASP." (grifo deste relator)

O Representante do Ministério Público de Contas emitiu seu parecer (PAR - 3ª PRC - 5147/2021, fls. 322/326):

> "**I –** pelo proferimento de decisão definitiva pela **irregularidade** da conta anual de gestão da **Fundação de Desporto de São Gabriel do Oeste/MS**, relativas ao exercício de 2013, prestada pelo senhor Ivair Toreli, Diretor Presidente à época, haja vista o não cumprimento do Artigo 42, caput, incisos II e VIII, da Lei Complementar nº 160/2012; **II –** pela aplicação de **multa** aos responsáveis, na medida de suas responsabilidades, 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

> **recomendação** ao atual gestor para que aperfeiçoe o processo de elaboração de notas explicativas e as publique conjuntamente aos demonstrativos contábeis; **V –** 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 da Fundação de Desporto (FUNDESG) de São Gabriel do Oeste/MS, relativo ao exercício financeiro de 2013, de responsabilidade do Sr. Ivair Toreli (Ordenador de Despesa - à época).

Em análise da documentação acostada nos autos observa-se que a entrega destas contas anuais de gestão ocorreu em 01/04/2014 (data de entrada no protocolo), 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, 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 pela Instrução Normativa TC/MS nº 35/2011, vigente a época (Anexo I, Capítulo I, Seção II, Item 2.1, letra B).

A autorização legislativa para o Orçamento Programa do Município de São Gabriel do Oeste/MS, relativo ao exercício de 2013, foi concedida através da Lei Municipal nº 882/2012 (LOA), sendo destinado o montante de R$ 952.536,23 (Novecentos e cinquenta e dois mil, quinhentos e trinta e seis reais e vinte e três centavos) para a operacionalização da Fundação de Desporto (FUNDESG).

No decorrer do exercício financeiro verificou-se que os decretos de abertura e créditos adicionais que se encontram nos autos do processo comprovaram a redução no orçamento da Fundação Municipal epigrafada em R$ 18.882,76. Neste cenário, o total do orçamento inicialmente aprovado no valor de R$ 952.536,23, foi alterado para R$ 933.653,47, sendo, portanto **compatível** com a importância no Anexo 11 - Comparativo da Despesa Autorizada com a Realizada (fls. 51/52) e no Anexo 12 - Balanço Orçamentário (fl. 27).

No entanto, em análise pormenorizada dos autos, verifico que, de acordo com

o item 2.2.6.1 do parecer da d.Auditoria, constatou-se irregularidades quanto aos decretos de abertura de créditos adicionais (fl. 87/189 e 208/225) e demonstrativo de abertura de créditos (fl. 86), desta forma, conforme o parecer da Auditoria, **a despesa autorizada é de R$ 986.473,57**, portanto, o Anexo 11 não condiz com a fixação da despesa da Lei Orçamentária acrescida de suas alterações.

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 (fl. 50), o qual evidencia receita orçada de R$ 7.889,53 e arrecadada na ordem de R$ 113.914,02.

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. 51/52), o qual demonstra despesa autorizada de R$ 933.653,47 e empenhada na ordem de R$ 927.759,99.

Os resultados finais do exercício foram demonstrados nos Balanços Orçamentário (Anexo 12, fls. 26/27), Financeiro (Anexo 13, fl. 29), Patrimonial (Anexo 14, fls. 201/202) e as Demonstrações das Variações Patrimoniais (Anexo 15, fls. 203/204) 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:

> ✓ Restou comprovada a alteração do BP relativo ao exercício de 2012, isso porque a 1ª versão do BP de 2012 (exercício anterior – fl. 31) apresenta Ativo Real Líquido de R$ 62.426,17 e a 2ª versão apresenta ARL de R$ 65.974,97 (vide fl. 200). Também restou comprovada a reabertura da DVP do exercício de 2013 (em análise), haja vista que a primeira versão inserta à fl. 34 apura superávit de R$ 13.112,79, enquanto a segunda versão (fl. 202) apurou superávit de R$ 13.913,19. Assim restou comprovada a **reabertura das Demonstrações Contábeis de exercício financeiro já encerrado**, o que contraria a legislação contábil e configura a escrituração das contas públicas de modo irregular; e
>
> ✓ Ausência das Notas Explicativas, juntamente com as Demonstrações Contábeis.

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 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 pela Instrução Normativa

TC/MS nº 35/2011, vigente a época (Anexo I, Capítulo I, Seção II, Item 2.1, letra B) e artigo 1º, § 1º do Regimento Interno.

Devidamente intimado nos termos Regimentais (fls. 191/192), o Sr. Ivair Toreli (Diretor Presidente da FUNDESG - à época) compareceu ao processo dentro do prazo estabelecido no art. 110, I, do Regimento Interno desta Corte de Conta, juntando documentos e apresentando justificativas sobre as irregularidades apontadas (fls. 196/233).

Em exame da matéria, a Divisão de Fiscalização de Contas de Governo e de Gestão expos em sua análise (ANA - DFCGG - 4667/2019, fls. 234/244) os seguintes achados:

ITEM DA ANÁLISE	ACHADOS	CRITÉRIO	EVIDÊNCIAS/SITUAÇÃO ENCONTRADA
1	Remessa intempestiva da Resposta à Notificação.	Art 95, c.c o Art 110 do Regimento Interno.	Retorno de AR – fl 194 Resposta a Notificação prazo limite 2/11/2014, entregue em 15/12/2014 – fl. 197.
2.2	Remessa enviada em desacordo com o Manual de Peças Obrigatórias.	Instrução Normativa TCE/MS nº 35/2011, Capítulo I, Sessão II, Item 2.1, "B" (Apêndice I).	Relação no quadro do item 2.2.
3.1.1	Divergência entre o quadro Demonstrativo de Abertura de Créditos enviado com o Apurado.	Lei nº 4.320/64, Arts. 90 e 91.	Demonstrativo de Abertura de Créditos – fl. 86 e Balanço Orçamentário, f. 25-27. Quadro de Apuração conforme Decretos.
3.3.1	Não publicidade dos Demonstrativos Contábeis.	Art. 37 da Constituição Federal, do art. 109 da Lei nº 4.320/64 e do item 11 da NBC TSP 16.6 (R1).	Não comprovação da publicação dos Demonstrativos contábeis substituídos.
3.3.3	Conciliação bancária diverge dos Extratos bancários e ambos do Saldo para o exercício seguinte.	Lei nº 4.320/64, Arts. 83 a 106.	Anexo 13 – fls. 29. Quadro de apuração Extratos x Conciliação.

Diante do exposto acima, a DFCGG, opinou que as Contas Anuais de Gestão em epigrafe, **não reúne condições favoráveis** para serem consideradas regulares.

A d.Auditoria em seu parecer (PAR - GACS CLO - 4163/2021, fls. 164/180) **ratificou o posicionamento defendido** pela equipe técnica da DFCGG, haja vista, as irregularidades constatadas pela equipe técnica da Divisão de Contas de Governo e de Gestão, as quais configuram o descumprimento e infringência à legislação, bem como inobservância aos princípios que regem a administração pública.

Deste modo, constato que a d.Auditoria opinou também, pela **irregularidade** na prestação de contas em análise.

Conforme análise dos autos, o ilustre representante do Ministério Público de Contas, solicitou a este Relator, para que se fizesse à intimação dos responsáveis, conforme Despacho (DSP - 3ª PRC - 3571/2020, fls. 265/267) de modo a esclarecer sobre as impropriedades apontadas pelas equipes técnicas da DFCGG e da d.Auditoria mencionadas acima.

Devido ao posicionamento relatado e a fim de 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, determinei (DSP - G.JD - 3878/2020, fl. 268) uma nova intimação do Sr. Ivair Toreli, de modo a remeter a esta Corte de Contas, os documentos e/ou justificativas para sanar as possíveis irregularidades apontadas na análise da DFCGG e no parecer da d.Auditoria, conforme já mencionados.

Novamente intimado nos termos Regimentais (INT - G.JD - 1447/2020), o Sr. Ivair Toreli compareceu ao processo dentro do prazo estabelecido no art. 110, I, do Regimento Interno desta Corte de Conta, juntando documentos e apresentando justificativas sobre as irregularidades apontadas (fls. 273/305).

Em exame final da matéria, a Divisão de Fiscalização de Contas de Governo e de Gestão expos em sua análise (ANA - DFCGG/CCM - 10202/2020, fls. 307/317) que os documentos/justificativas carreados nos autos em resposta à intimação sanaram parcialmente as irregularidades, permanecendo algumas as quais transcrevo abaixo:

Item da Análise	Achados	Critério	Evidências/Situação Encontrada
II	Divergências entre documentos e demonstrativos.	NBC TSP - Estrutura Conceitual para Elaboração e Divulgação de Informação Contábil de Propósito Geral pelas Entidades do Setor Público: item 3.10; Art. 42, VIII da Lei Complementar 160/2012.	Divergência de valores apurados pela Lei Orçamentária e Listagem de alteração de dotação e o valor apresentado no Anexo 11 - Comparativo da Despesa Autorizada com a Realizada.
VI	Manter disponibilidades fora de Banco Oficial.	Art. 164, § 3º da Constituição Federal de 1988.	Não enviado documentos/justificativas.
VII	Ausência de Notas Explicativas.	MCASP 5ª ed. e NBC T 16.6 (Resolução nº 1.133/2008 – item 3).	Não enviado documentos/justificativas.
VIII	Reabertura de Demonstrativos Contábeis.	Art. 42, VIII da Lei Complementar 160/2012.	Não enviado documentos/justificativas.

Diante do exposto acima, **novamente a DFCGG**, opinou que as Contas Anuais de Gestão em epigrafe, **não reúne condições favoráveis** para serem consideradas regulares.

A d.Auditoria em seu parecer (GACS PSS - 3774/2021, fls. 316/321) corroborou com as irregularidades anteriormente constatadas pela equipe técnica da DFCGG,

as quais configuram o descumprimento e infringência à legislação, bem como inobservância aos princípios que regem a administração pública. Pontou ainda, algumas irregularidades que permaneceram, as quais transcrevo abaixo:

> • Divergência entre a despesa autorizada apurada no Quadro Demonstrativo de Abertura de Créditos enviado com o apurado nos Demonstrativos Contábeis: A DFCGG demonstrou que os documentos enviados não sanaram a divergência. Concordamos com a equipe técnica e mantemos nossa opinião pela escrituração de modo ou forma irregular (art. 42, VIII da LOTCE/MS);
>
> • Disponibilidade de Caixa em Instituição não oficial: não houve manifestação do gestor. Irregularidade prevista no caput do art. 42 da LO-TCE/MS;
>
> • Ausência de Notas Explicativas acompanhando as DCASP: não houve manifestação do gestor. Permanece a recomendação; e
>
> • Reabertura das Demonstrações Contábeis de exercício financeiro já encerrado. não houve manifestação do gestor. Irregularidade prevista no inciso VIII do art. 42 da LO-TCE/MS;

Em exame final da matéria, o Ministério Público de Contas em seu parecer (PAR - 3ª PRC - 5147/2021, fls. 322/326), após análise das peças que compõem os autos, **corroborou integralmente** 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, VIII e IX 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;
>
> IX - a prática de qualquer ato administrativo sem a observância dos requisitos formais ou materiais exigidos;
>
> 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)

Assim, apesar de oportunizado ao responsável para que regularizasse as falhas existentes, verifico que o mesmo **não logrou êxito integralmente**, infringindo norma legal e regimental (§ 1º do art. 22 da LCE nº 160/2012). Portanto, entendo que a prestação de contas se encontra **sem possibilidade de aprovação**.

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 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 da Fundação de Desporto (FUNDESG) de São Gabriel do Oeste/MS, relativo ao exercício financeiro de 2013, de responsabilidade do Sr. Ivair Toreli (Diretor Presidente da FUNDESG - 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** ao Sr. Ivair Toreli no valor de 70 (setenta) UFERMS, pela falta de **remessa 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 o gestor e responsável contábil doravante, faça constar nas prestações de contas encaminhadas a este Tribunal de Contas, além dos Demonstrativos Contábeis, as respectivas Notas Explicativas, visando cumprir na INTEGRA com a obrigatoriedade descrita no MCASP 6ª edição;

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 ao gestor e ao responsável contábil doravante.

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 José Aêdo Camilo.

Campo Grande, 29 de julho de 2021.

Conselheiro **JERSON DOMINGOS**

Relator

NCB / VAB/dssm