ACÓRDÃO - AC00 - 1082/2020

PROCESSO TC/MS	: TC/9439/2016
PROTOCOLO	: 1678339
TIPO DE PROCESSO	: CONTAS DE GESTÃO
ÓRGÃO	: CÂMARA MUNICIPAL DE BRASILANDIA
JURISDICIONADOS	: 1. PAULO SÉRGIO DE ABREU 2. MARIA JOVELINA DA SILVA
ADVOGADA	: DENISE CRISTINA ADALA BENFATTI LEITE OAB/MS 7.311
RELATOR	: CONS. JERSON DOMINGOS

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE GESTÃO – CÂMARA MUNICIPAL – INTIMAÇÃO – ENVIO DE DOCUMENTOS – REMESSA INTEMPESTIVA – DEMONSTRAÇÃO DAS VARIAÇÕES PATRIMONIAIS PUBLICADA NÃO CORRESPONDENTE AO DOCUMENTO ENCAMINHADO NA REMESSA INICIAL – DEMONSTRAÇÃO DO FLUXO DE CAIXA NÃO ELABORADA CORRETAMENTE – NÃO ENVIO DE NOTA EXPLICATIVA – ALTERAÇÕES NAS SUBCONTAS DO PATRIMÔNIO LÍQUIDO NO BALANÇO PATRIMONIAL NÃO JUSTIFICADAS – ESCRITURAÇÃO INCORRETA – IRREGULARIDADE – AUSÊNCIA DE RESPOSTA A INTIMAÇÃO – MULTA – RECOMENDAÇÃO.

1. A inexatidão da escrituração e a infringência à legislação, bem como inobservância aos princípios que regem a administração pública, constituem motivos para declaração de irregularidade da prestação de contas anual de gestão e aplicação de multa ao responsável, sendo cabível, ainda, recomendação ao atual gestor que observe com maior rigor as normas que regem a Administração Pública, especialmente as de natureza contábil, bem como quanto à necessidade de ampla publicidade e transparência dos atos contábeis e de gestão, e ainda, que atente à obrigatoriedade de elaborar e encaminhar a esta Corte as Notas Explicativas que são partes integrantes das Demonstrações Contábeis, sob pena de caracterizar escrituração das contas públicas de modo irregular.

2. A remessa intempestiva de documentos referente ao Termo de Intimação e a ausência de resposta à intimação deste Tribunal, sem causa justificada, constituem infrações à norma legal e sujeitam os gestores à multa.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 29ª Sessão Ordinária Virtual do Tribunal Pleno, realizada de 5 a 8 de outubro de 2020, 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 Anual de Gestão da **Câmara Municipal de Brasilândia/MS**, referente ao exercício financeiro de **2015**, de responsabilidade do Sr. **Paulo Sérgio de Abreu**; com **aplicação de multa** no valor de **80 (oitenta) UFERMS** e **30 (trinta) UFERMS** ao Sr. **Paulo Sérgio de Abreu**, e **30 (trinta) UFERMS** a Sra. **Maria Jovelina da Silva**, concedendo prazo

de 45 (quarenta e cinco) dias úteis para o recolhimento do valor da multa ao FUNTC; e **recomendação** ao responsável atual ou a quem vier a sucedê-lo que observe com maior rigor as normas que regem a Administração Pública, especialmente as de natureza contábil, bem como quanto à necessidade de ampla publicidade e transparência dos atos contábeis e de gestão, e ainda, que atente à obrigatoriedade de elaborar e encaminhar a esta Corte as Notas Explicativas que são partes integrantes das Demonstrações Contábeis, sob pena de caracterizar escrituração das contas públicas de modo irregular.

Campo Grande, 8 de outubro de 2020.

Conselheiro **Jerson Domingos** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Jerson Domingos – Relator

O presente processo trata da Prestação de Contas de gestão da Câmara Municipal de Brasilândia/MS, referente ao exercício financeiro de 2015, de responsabilidade do Sr. Paulo Sérgio de Abreu, Presidente da Câmara - à época.

Após os devidos trâmites regimentais, os autos foram encaminhados para apreciação do corpo técnico da 3ª Inspetoria de Controle Externo (ANA - 3ICE - 10907/2018, fls. 216/230) que se manifestou nos seguintes termos:

> "Face ao exposto no Item IX – Do Relatório, Subitens 2, 4 e 9, entendemos que a presente Prestação de Contas anual da Câmara Municipal de Brasilândia/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. Ressaltamos, ainda, quanto à intempestividade na resposta à intimação." (grifo conforme o original)

A Auditoria emitiu o Parecer (PAR - GACS CLO - 1218/2019, fls. 231/246), opinando da seguinte forma:

> "**a.** Pela sua **irregularidade** com fundamentos nos artigos 37, 42, IV, V, VIII e 59, III da LO-TCE/MS, dadas as impropriedades e irregularidades dos fatos relatados nas das alíneas "a"; "b"; "c" e "d" do item **2.2.9. Irregularidades**; e **b.** Recomenda-se, ainda, que seja aplicada a multa prevista no art. 46 da LO-TCE/MS, devido à falta de remessa tempestiva de documentos, dados e informações regularmente intimados, nos termos do item **2.2.2. Da Remessa Obrigatória de Dados e Documentos**, deste Parecer." (grifo conforme o original)

Conforme análise dos autos, o ilustre representante do Ministério Público de Contas, solicitou a este Relator, para que se fizesse à intimação do Sr. Paulo Sérgio de Abreu, Presidente da Câmara Municipal - à época e da Sra. Maria Jovelina da Silva (Presidente da Câmara - atual) conforme o Despacho (DSP - 4ª PRC - 40486/2019, fls. 248/250) de modo a esclarecer sobre as impropriedades apontadas pelas equipes técnicas desta Corte em suas análises.

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, foi determinado por este Relator por meio do Despacho (DSP - G.JD - 40725/2019, fl. 251) a intimação do Sr. Paulo Sérgio de Abreu e da Sra. Maria Jovelina da Silva, a remeterem a esta Corte de Contas, os documentos e/ou justificativas para sanar as possíveis irregularidades apontadas na análise ANA - 3ICE - 10907/2018 e no parecer PAR - GACS CLO - 1218/2019, conforme já citados acima.

Em nova manifestação, o Representante do Ministério Público de Contas emitiu seu parecer (PAR - 4ª PRC - 7223/2020, fls. 260/267) da seguinte forma:

> "I – julgue como **CONTAS IRREGULARES** a Prestação de Contas de Gestão de 2015, da Câmara Municipal de Brasilândia-MS, gestão do Sr. **Paulo Sérgio de Abreu,** Presidente da Câmara, nos termos do Art. 77, inciso II da Constituição

> Estadual de Mato Grosso do Sul c/c Art. 59, inciso III da Lei Complementar nº 160/2012 e Art. 17, inciso II, "a", 1, da Resolução TC/MS nº 98/2018, devido ausência de publicação e transparência dos demonstrativos contábeis, em afronta ao artigo 37 da Constituição Federal e ao artigo 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal, inconsistências nos registros contábeis, acarretando a escrituração das contas de modo irregular, ausência de apresentação de Notas Explicativas, em desacordo com o MCASP, fatos que contrariam normas constitucionais e legais, caracterizando as infrações previstas nos incisos II, IV, V, VIII e IX do artigo 42 da Lei Complementar nº 160/2012; II – **APLICAR MULTA** ao gestor Senhor **Paulo Sérgio de Abreu,** nos termos do Art. 44, inciso I, da Lei Complementar nº 160/2012 c/c artigo 17, V e artigo 181, inciso I, ambos da Resolução TC/MS nº 98/2018, concedendo prazo para comprovação do recolhimento nos autos, sob pena de cobrança pela via executiva, tendo em vista as impropriedades constantes na Prestação de Contas da Câmara Municipal, exercício de 2015; III – **RECOMENDAR,** nos termos do artigo 61, inciso II, da Lei Complementar nº 160/2012, que o responsável pelo Órgão observe com rigor as normas que regem a Administração Pública, especialmente as de natureza contábil, bem como quanto à necessidade de ampla publicidade e transparência dos atos contábeis e de gestão, e ainda, que atente à obrigatoriedade de elaborar e encaminhar a este TCE as Notas Explicativas que são partes integrantes das Demonstrações Contábeis, sob pena de caracterizar escrituração das contas públicas de modo irregular (art. 42, VIII da LO/TCE/MS); IV – **COMUNIQUE** o resultado do julgamento aos interessados nos moldes do Art. 5º, inciso LV da Constituição Federal." (grifo conforme o original)

É o relatório.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Jerson Domingos – Relator

Vieram os autos para análise e relatório-voto da Prestação de Contas de gestão da Câmara Municipal de Brasilândia/MS, referente ao exercício financeiro de 2015, de responsabilidade do Sr. Paulo Sérgio de Abreu, Presidente da Câmara - à época.

A prestação de contas foi remetida tempestivamente ao Tribunal de Contas, conforme o prazo determinado na Instrução Normativa TC/MS nº 35/2011, vigente à época (Anexo I, Capítulo I, Seção II, Item 3, Subitem 3.1, letra "A"), ou seja, dentro de 90 (noventa) dias após o encerramento do exercício financeiro, conforme o recibo de protocolo (fl. 02).

A autorização legislativa para o Orçamento Programa do Município de Brasilândia/MS, relativo ao exercício de 2015, foi concedida através da Lei Municipal nº 2566/2014, na qual foi prevista a receita no valor de R$ 2.479.000,00 (dois milhões, quatrocentos e setenta e nove mil reais) e fixada despesa em igual valor para a operacionalização da Câmara Municipal.

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 da Câmara Municipal epigrafada em R$ 24.053,65. Neste cenário, o total do orçamento inicialmente aprovado no valor de R$ 2.479.000,00, foi alterado para R$ 2.503.053,65 compatível com a importância registrada no Anexo 11 - Comparativo da Despesa Autorizada com a Realizada (fls. 52/53) e com os Decretos apresentados (fls. 152/162).

A execução orçamentária da despesa atendeu à disposição do art. 12 da Lei Federal nº 4.320/1964, Portaria nº 42, de 04.04.1999 do MPOG e Portaria Interministerial nº 163, de 04.05.2001 do MF e MPOG, 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. 52/53), o qual demonstra despesa autorizada de R$ 2.503.053,64 e empenhada na ordem de R$ 2.482.776,84.

As despesas realizadas encontram-se dentro do limite de 7% (previsto para Municípios com população de até 100.000 habitantes) estipulado no inciso I do art. 29-A da Constituição Federal, alterada pela Emenda Constitucional nº 58/2009, o qual estabelece que o total da despesa do Poder Legislativo Municipal incluso os subsídios dos Vereadores e excluídos os gastos com inativos, não poderá ultrapassar aquele percentual.

Os Balanços Financeiro (Anexo 13, fls. 23/25), Patrimonial (Anexo 14, fls. 26/32) e a Demonstração das Variações Patrimoniais (Anexo 15 (Demonstração das Variações Patrimoniais, fls. 33/39) estão elaborados conforme explicitada nos artigos 103 ao 105, todos da Lei nº 4.320/1964 e no Manual de Contabilidade aplicada ao Setor Público - 6ª edição, aprovado pela Portaria STN nº 700/2014. **No entanto**, a Demonstração dos Fluxos de Caixa (Anexo 18, fl. 191) foram elaboradas em desacordo com o MCASP, vigente no exercício.

Em análise da Prestação de Contas em epígrafe, 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 no Anexo I, Capítulo I, Seção II, Item 3.1 da IN nº 35/2011 (vigente à época) e artigo 1º, § 1º do Regimento Interno.

Devidamente intimado nos termos Regimentais (INT - 3ICE - nº 10907/2018) o Sr. Paulo Sérgio de Abreu (Presidente - à época) compareceu ao processo em 04/12/2017 (fl. 170), dentro do prazo estabelecido no Art. 110, I, do Regimento Interno desta Corte de Contas, solicitando a prorrogação de prazo, a qual foi deferida por este Relator (DESPACHO DSP - G.JD - 71681/2017, fl. 173). Em 27/03/2018, de forma intempestiva, o Sr. Paulo Sérgio de Abreu promoveu a juntada de documentos e justificativas que julgou necessárias para sanar as irregularidades inicialmente apontadas (fls. 179/215).

Em reexame final da matéria, a 3ª Inspetoria de Controle Externo (3ª ICE) expos em sua análise que os documentos/justificativas carreados nos autos em resposta à intimação (fls. 179/2015) **sanaram parcialmente as irregularidades**,

permanecendo algumas as quais transcrevo abaixo:

> ✓ O reenvio do documento comprobatório da publicação dos demonstrativos contábeis, tendo em vista que o documento juntado aos autos inicialmente não estava legível, bem como não foi possível identificar a data da referida publicação. **Entretanto**, pela análise dos documentos encaminhados, constatamos que a Demonstração das Variações Patrimoniais publicada **não corresponde ao documento encaminhado na remessa inicial** (fls. 35-36);
>
> ✓ Encaminhar a Demonstração do Fluxo de Caixa (DFC), referente ao exercício de 2015, bem como cópia da sua publicação em imprensa oficial. Em atendimento ao solicitado, o gestor encaminhou a Demonstração (fl. 191), bem como o comprovante de publicação da mesma (fl. 197). **Entretanto**, em análise ao documento encaminhado, verificamos que a DFC **não foi elaborada em conformidade com o MCASP 6ª edição**, Parte V, Item 6, e a IPC 08/2014, Item 18, de modo que "A soma dos três fluxos deverá corresponder a diferença entre o saldo de Caixa e Equivalentes de Caixa do exercício em relação ao saldo de Caixa e Equivalentes de Caixa do exercício anterior;
>
> ✓ O envio de Notas Explicativa referente ao valor de R$ 47.248,00, lançado no Balanço Patrimonial a título de "Ajustes de Exercícios Anteriores". Em resposta, o gestor informou que estava enviando a nota explicativa solicitada (fl. 180). Entretanto, **a referida Nota Explicativa não foi juntada aos autos**;
>
> ✓ **Ainda**, constatamos que foram realizadas alterações nas subcontas do Patrimônio Líquido, no Balanço Patrimonial (fls. 185-186), conforme quadro abaixo:

Subcontas	BP – remessa inicial (fls. 28-29)	Novo BP (fls. 185-186)
Superávit ou Déficit do exercício	35.698,01	37.634,32
Superávit ou Déficit de exercícios anteriores	940.146,33	940.146,33
Ajustes de Exercícios Anteriores	47.248,00	45.311,69

> ❖ O valor de R$ 37.634,32, apresentado no novo Anexo 14 (fl. 185-186), como Superávit do Exercício, diverge do correspondente apurado na Demonstração das Variações Patrimoniais (fls. 35-36), de R$ 35.698,01.
>
> ❖ No que se refere ao valor de R$ 47.248,00, apresentado como Ajustes de Exercícios Anteriores, apesar de não ter sido remetida nota explicativa sobre o mesmo, identificamos que se trata de reavaliação dos bens imóveis, conforme quadro demonstrativo de bens patrimoniais (fl. 121). Logo, é necessário esclarecimentos acerca do lançamento de R$ 45.311,69.
>
> ❖ Assim, considerando a não remessa da Nota Explicativa referente ao Ajuste de Exercícios Anteriores, bem como as alterações efetuadas que não apresentam respaldo para tal, fica configurada irregularidade neste item da intimação.

A d.Auditoria em seu parecer (fls. 231/246) corroborou com os apontamentos feitos pela equipe técnica da 3ª ICE, as quais configuram o descumprimento e infringência à legislação, bem como inobservância aos princípios que regem a administração pública.

Conforme mencionado no relatório acima, o ilustre representante do Ministério Público de Contas, solicitou a este Relator, para que se fizesse à intimação do Sr. Paulo Sérgio de Abreu, Presidente da Câmara Municipal - à época e da Sra. Maria Jovelina da Silva (Presidente da Câmara - atual) de modo a esclarecer sobre as impropriedades apontadas pelas equipes técnicas desta Corte em suas análises.

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, determinei por meio do Despacho (DSP - G.JD - 40725/2019, fl. 251) a intimação dos mesmos, de modo a remeterem a esta Corte de Contas, os documentos e/ou justificativas para sanar as possíveis irregularidades apontadas na análises, conforme citados acima.

Apesar de devidamente intimados, os Gestores deixaram o prazo transcorrer sem qualquer manifestação nos autos, **o que motivou a decretação de revelia**, conforme Certidão acostada aos autos (DESPACHO DSP - G.JD - 1112/2020, fl. 258).

Em nova manifestação, o representante do Ministério Público de Contas emitiu seu parecer (Parecer PAR - 4ª PRC - 7223/2020, fls. 260/267) e após analisar os documentos acostados nos autos corroborou com o posicionamento da equipe técnica da 3ª ICE e da d.Auditoria, **permanecendo as irregularidades apontadas**.

No ensejo, as irregularidades elencadas acima caracterizam a infração prevista nos artigos 37, 42, "*caput*", II, IV, V, 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)

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)

No entendimento deste Relator, ainda que tenha sido oportunizada ao gestores a regularização do processo em apreço, estes não obtiveram sucesso. Os documentos existentes nos autos não são suficientes para instruir adequadamente o feito, corroboro, desta maneira com o posicionamento da equipe da 3ª ICE, da d.Auditoria, bem como do representante do i.Ministério Público de Contas, na qual, diante das irregularidades pontuadas, a prestação de contas encontra-se **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 3ª Inspetoria de Controle Externo e nos pareceres ofertados pela d.Auditoria e pelo i.Ministério Público de Contas, **VOTO**:

1. Pelo julgamento da Prestação de Contas da Câmara Municipal de Brasilândia/MS, referente ao exercício financeiro de 2015, de responsabilidade do Sr. Paulo Sérgio de Abreu, Presidente da Câmara - 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 1 do Regimento Interno - TCE/MS, pelas razões expostas no relatório-voto;

2. Pela **APLICAÇÃO DE MULTA** no valor de:

a) 80 (oitenta) UFERMS, ao responsável, Sr. Paulo Sérgio de Abreu, Ex-Presidente da Câmara Municipal de Brasilândia/MS, **por grave infração à norma legal**, nos termos do art. 42, caput, incisos II, IV, V e VIII, art. 44, inciso I, e art. 45, inciso I da Lei Complementar nº 160/2012 c/c art. 172, inciso I, alínea "b", do Regimento Interno - TCE/MS;

b) 30 (trinta) UFERMS, ao responsável, Sr. Paulo Sérgio de Abreu, pela **remessa intempestiva de documentos** referente **ao Termo de Intimação (INT - 3ICE - 34948/2017)** formalizado pela 3ª Inspetoria de Controle Externo, nos termos do art. 44, I, art. 45, I, art. 46, § 1º e art. 48, todos da Lei Complementar nº 160/2012;

c) 30 (trinta) UFERMS, a Sra. Maria Jovelina da Silva (Presidente da Câmara Municipal - atual), **por não ter respondido, sem causa justificada, ao Termo de Intimação (INT - G.JD - 16643/2019)** formalizado pelo Gabinete deste Conselheiro, 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 o art. 185, I, "b", do Regimento Interno do TCE/MS;

3. Pela **RECOMENDAÇÃO** ao responsável atual ou a quem vier a sucedê-lo que observe com maior rigor as normas que regem a Administração Pública, especialmente as de natureza contábil, bem como quanto à necessidade de ampla publicidade e transparência dos atos contábeis e de gestão, e ainda, que atente à obrigatoriedade de elaborar e encaminhar a esta Corte as Notas Explicativas que são partes integrantes das Demonstrações Contábeis, sob pena de caracterizar escrituração das contas públicas de modo irregular;

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 - TCE/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 - 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 recomendação ao atual gestor.

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, 8 de outubro de 2020.

Conselheiro **JERSON DOMINGOS**

Relator

VAB/dssm