Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

ACÓRDÃO - AC00 - 1098/2023

PROCESSO TC/MS	: TC/2212/2018
PROTOCOLO	: 1889765
TIPO DE PROCESSO	: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GESTÃO
ÓRGÃO	: FUNDO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DE BONITO
JURISDICIONADA	: ILZA GOMES SOARES
RELATOR	: CONS. FLÁVIO KAYATT

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GESTÃO – FUNDO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL – PARECER DO CONTROLE INTERNO DESPROVIDO DE CONCLUSÃO DE ORDEM TÉCNICA E DE MANIFESTAÇÃO ESPECÍFICA – INCONSISTÊNCIA NO INVENTÁRIO ANALÍTICO DE BENS MÓVEIS E IMÓVEIS – INCOERÊNCIA NAS CONTAS REFERENTES AOS CRÉDITOS ADICIONAIS – CONTAS IRREGULARES – MULTA.

É declarada a irregularidade da prestação de contas anuais de gestão em razão do parecer do controle interno desprovido de conclusão de ordem técnica e de manifestação específica, bem como da inconsistência no inventário analítico de bens móveis e imóveis, e da incoerência nas contas referentes aos créditos adicionais, nos termos dos arts. 21, II, 59, III, e 42, *caput*, V e VIII, da Lei Complementar (estadual) n. 160/2012, e aplicada a sanção de multa à jurisdicionada.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 11ª Sessão Ordinária Virtual do Tribunal Pleno, realizada de 2 a 5 de outubro de 2023, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, em declarar **irregular** a **prestação de contas anuais de gestão** do **Fundo Municipal de Assistência Social do Município de Bonito**, relativas ao exercício financeiro de **2017**, gestão da Sra. **Ilza Gomes Soares**, Secretária Municipal da pasta, na época dos fatos, em decorrência das seguintes irregularidades: parecer do controle interno ausente de conclusão de ordem técnica e sem manifestação específica sobre as contas do presente fundo em análise, inconsistência no inventário analítico de bens móveis e imóveis; e incoerência nas contas referentes aos créditos adicionais; dar como fundamento para os termos dispositivos do inciso precedente as regras dos arts. 21, II, 59, III, e 42, caput, V e VIII, da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2 de janeiro de 2012, violação aos Princípios Contábeis da Fidedignidade das contas, o da Oportunidade e da Publicidade e dos arts. 37, 42, II e 59, III, todos da Lei Complementar (estadual) nº 160, de 2 de janeiro de 2012, sem prejuízo de eventual verificação futura, pormenorizada ─ mediante outros procedimentos cabíveis ─, dos atos praticados pelo gestor, no curso do exercício financeiro de referência; aplicar à

Sra. **Ilza Gomes Soares**, Secretária Municipal da pasta, na época dos fatos, com fundamento nas regras dos artigos 21, X, 42, caput, 44, I, e 45, I, da Lei Complementar (estadual) n. 160 de 2012, **multa**, equivalente ao valor **de 30 (trinta) UFERMS**, pela infração decorrente das irregularidades a que se referem os termos dispositivos do inciso I, parte final, deste voto; fixar o **prazo** de **45 (quarenta e cinco) dias**, contados da intimação, para o apenado pagar o valor da multa que lhe foi infligida e assinalar que o pagamento deve ser feito em favor do Fundo Especial de Modernização e Aperfeiçoamento do Tribunal de Contas-FUNTC, nos termos dos arts. 50, II, 54 e 83 da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2012, observado o disposto nos arts. 99 e 185, § 1º, I e II, do Regimento Interno (aprovado pela Resolução TCE/MS n. 98, de 2018).

Campo Grande, 5 de outubro de 2023.

Conselheiro **Flávio Kayatt** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Flávio Kayatt – Relator

A matéria dos autos trata da **Prestação de Contas Anual de Gestão do Fundo Municipal de Assistência Social de Bonito**, relativas ao exercício financeiro de 2017, que tem como ordenador de despesa responsável a Sra. Ilza Gomes Soares, Secretária Municipal de Assistência Social, na época dos fatos, encaminhada de forma tempestiva a este Tribunal.

A **Equipe Técnica da Divisão de Contas de Governo e de Gestão**, expediu a Análise **ANA- DFCGG – 30202/2018** (peça 44, fls. 491-502), por meio da qual firmou o entendimento de que a contas de gestão reúnem condições técnicas para serem consideradas regulares.

Submetida a matéria ao exame da **Auditoria**, o seu representante emitiu o Parecer **PAR-GACS LLRP-8926/2020** (peça 61, fls. 552-558), opinando pela declaração de **irregularidade** das contas anuais de gestão, conforme segue:

> Ante o exposto, com base nos exames e conclusões presentes nas fundamentações deste Parecer e do Parecer apresentado na peça nº 46, o qual se mantém nas demais matérias, em cumprimento ao que estatuem os artigos 14, I, 37, 42, caput, e incisos II, e VIII, 46, e 59, III, da Lei Complementar Estadual n° 160/2012 (LO-TCE/MS), esta Auditoria opina pela **irregularidade** destas Contas Anuais de Gestão

Posteriormente, após a intimação dos jurisdicionados, o ilustre representante do **Ministério Público de Contas**, opinou, por meio do Parecer **PAR-1ª PRC-5168/2021** (peça 62, fls. 559-564), no seguinte sentido:

> Público de Contas no sentido que o egrégio Tribunal de Contas adote nestes autos o seguinte julgamento:
>
> I – Julgue como **CONTAS IRREGULARES** a Prestação de Contas de Gestão, exercício de 2017, do Fundo Municipal de Assistência Social de Bonito/MS, gestão do Sr. **ODILSON ARRUDA SOARES**, Prefeito Municipal, e da Sra. **ILZA GOMES SOARES**, Secretária Municipal, nos termos do artigo 77, inciso II da Constituição Estadual de Mato Grosso do Sul c/c artigo 59, inciso III da Lei Complementar nº 160/2012 e artigo 17, inciso II, “a”, 4, da Resolução TCE/MS nº 98/2018, tendo em vista a não comprovação efetiva do Parecer do Controle Social e ainda sem a assinatura de todos os membros, Parecer do Controle Interno ineficaz, impropriedades na abertura dos créditos adicionais e no inventário analítico de bens móveis e imóveis prejudicando a conferência das demonstrações contábeis do exercício, acarretando irregularidade na escrituração das contas públicas,

infringindo a norma legal e as disposições da Resolução TCE/MS nº 54/2016, tipificando as infrações previstas no artigo 42, inciso II, IV, VIII e IX, da Lei Complementar nº 160/2012;

II – **APLICAR MULTA** aos gestores Sr. **ODILSON ARRUDA SOARES**, e à Sra. **ILZA GOMES SOARES**, nos termos do artigo 44, inciso I, da Lei Complementar nº 160/2012 c/c artigos 17, inciso V e artigo 181, inciso I, ambos da Resolução TCE/MS nº 98/2018, concedendo prazo para comprovação do recolhimento nos autos, sob pena de cobrança pela via executiva;

III – **RECOMENDAR** ao responsável pelo Órgão que observe com maior rigor as normas legais que regem a Administração Pública, evitando que as falhas aqui verificadas voltem a ocorrer, especialmente, as de natureza contábil, do Parecer do Controle Social sem assinatura de todos os membros e do Parecer do Controle Interno;

É o relatório.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Flávio Kayatt – Relator

Sobre a matéria, constato que o feito está apropriadamente instruído, razão pela qual declaro encerrada a instrução processual para o julgamento desta prestação de contas, nos termos dos arts. 4º, III, b, do Regimento Interno (aprovado pela Resolução TCE/MS nº 98, de 2018).

Examinando a matéria, verifico, conforme apontado tanto pela Auditoria (peça 61, fls. 552-558) como pelo Ministério Público de Contas (peça 62, fls. 559-564), as seguintes irregularidades nos registros contábeis:

a) parecer do controle interno ausente de conclusão de ordem técnica e sem manifestação específica sobre as contas do presente fundo em análise;

b) parecer emitido pelo conselho municipal sem a assinatura de todos os integrantes;

c) inconsistência no inventário analítico de bens móveis e imóveis; e

d) incoerência nas contas referentes aos créditos adicionais.

Analisarei a seguir, cada uma das irregularidades apuradas.

PARECER DO CONTROLE INTERNO AUSENTE DE CONCLUSÃO E SEM MANIFESTAÇÃO ESPECÍFICA SOBRE O FUNDO EM ANÁLISE.

Uma das questões de fundo a ser discutida, refere-se à apuração tanto pela auditoria (peça 61, fls. 552-558) como pelo nobre representante do Ministério Público de Contas (peça 62, fls. 559-564) referente ao parecer do controle interno que teria, em tese, duas irregularidades: uma primeira seria a falta de conclusão sobre a análise realizada pelo controle interno; e uma segunda, seria a omissão da análise, justamente do fundo de assistência social, aqui apreciado.

Oportunizado o contraditório, a Sra. Ilza Gomes Soares, à frente da pasta de Assistência Municipal de Saúde (peça 56, fls. 533-534) justificou que o parecer presente nos autos opinou de forma conclusiva e que apreciou a legalidade dos documentos numa averiguação detalhada.

Pois bem, tanto a auditoria como o Ministério Público de Contas, refutam tal tese, opinando pela declaração de sua irregularidade.

Sem delongas, ao buscar outras decisões de minha lavra, tenho relevado a falha do parecer emitido pelo controle interno, quando as demonstrações contábeis apontam consistência, como no Acórdão – AC00 -483/2023, proferido por mim nos autos TC/2208/2018.

No entanto, ao apreciar as demais irregularidades levantadas pelos corpos técnicos, será visto adiante, a inconsistência na prestação das contas, num capítulo decisório próprio. Apontando o desencontro de valores.

Ademais disso, ao perfilar o teor do Anexo III, Item 2.1, subitem 2.1.1.B.5, da Resolução TC/MS nº 54, de 14 de dezembro de 2016, vigente na época, resta claro que o mencionado parecer técnico deve ser conclusivo sobre as contas anuais de gestão.

Logo, na sua apreciação (peça 5, fls. 14-15) observo que houve o desfecho com o seu parecer conclusivo favorável às contas de gestão, entretanto, careceu da análise referente ao fundo municipal de assistência social.

Dessarte, vejo que assiste razão tanto à Auditoria como ao corpo técnico quanto a irregularidade mencionada, mesmo pela disposição expressa dos arts. 37[1], 42, II[2] e 59, III[3], todos da Lei Complementar (estadual) nº 160, de 2 de janeiro de 2012.

---

[1] Art. 37. As contas que, embora encaminhadas ao Tribunal, não reúnam a documentação exigida pela legislação devem ser consideradas não prestadas.

[2] 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;

[3] Art. 59. As prestações de contas serão consideradas:
(...)
III - irregulares, quando for comprovada a prática de infração, nos termos do disposto no art. 42.

PARECER EMITIDO PELO CONSELHO MUNICIPAL SEM A ASSINATURA DE TODOS OS INTEGRANTES

Quanto ao referido tópico, como bem observado tanto pela Auditoria como pelo Ministério Público de Contas, nos pareceres emitidos pela Comissão de Finanças do Conselho (peça 30, fls. 382-405), consta a aprovação parcial do fundo com a assinatura dos Srs. Edmirson Ribeiro e Luciano Moraes de Almeida, ou seja, apenas 2 (dois) integrantes de uma comissão formada ao total de 10 (dez), levando em conta apenas os seus titulares (peça 31-, fls. 406-416).

Apesar do teor constante do Anexo III, Item 2.1, subitem 2.1.1.B.32, da Resolução TC/MS nº 54, de 14 de dezembro de 2016, vigente na época tornar exigível a assinatura de todos os membros do Conselho Municipal, sobre as contas em apreciação, neste caso o do Fundo de Assistência Social já, há tempos, tenho decidido pela sua ressalva por se tratar de mera falha formal, conforme Acórdão – AC00 - 516/2023, proferido nos autos TC/2806/2018. Lembro, ainda que, a própria Auditoria no seu parecer (peça 61, fls. 556-557) teria também relevado tal irregularidade por não se tratar de significável monta.

INCONSISTÊNCIA DO INVENTÁRIO ANALÍTICO DE BENS MÓVEIS E IMÓVEIS

Sobre tal tema, o ponto curial que se observa seria o desencontro de valores apresentados no inventário analítico de bens móveis e imóveis. Para tanto (peça 29, fls. 380-381) constou como total o importe de R$ 18.705,50 (dezoito mil, setecentos e cinco reais e cinquenta centavos), enquanto que no Anexo 14 – Balanço Patrimonial (peça 17, fl. 313) consta como ativo não circulante imobilizado os bens móveis e imóveis no montante de R$ 487.123,93 (quatrocentos e oitenta e sete mil, cento e vinte e três reais e noventa e três centavos).

Apesar de ter sido oportunizada a intimação para melhor esclarecimento, os jurisdicionados não teriam se manifestados.

Sem qualquer postergação, sabe-se que a divergência de valor do inventário analítico de bens móveis e imóveis com o registrado no anexo 14 (balanço patrimonial), a título de ativo não circulante imobilizado, caracteriza a infração de escrituração na demonstração contábil, por divergência no balanço patrimonial.

Acerca disto, o que se espera das transações financeiras é justamente a sua fidedignidade, vez que devem ser registradas de maneira completa e precisa, mesmo para refletir a realidade das operações.

Cito aqui alguns julgados acerca do referido tema, como: Parecer Prévio PA00-10/2021, proferido nos autos TC/14702/2016, Acórdão – AC00-340/2023, proferido nos autos TC/5691/2019, dentre outros.

Logo, sou concorde tanto com o parecer emitido pela Auditoria como pelo ministerial.

INCOERÊNCIA NAS CONTAS REFERENTES AOS CRÉDITOS ADICIONAIS

Buscando o teor do art. 2º da Lei nº 4.320/1964, a lei orçamentária deve conter a discriminação da receita e despesa de forma a evidenciar a política econômica, financeira e o programa de trabalho do Governo, obedecidos os princípios de unidade, universalidade e anualidade.

No caso, a Lei Municipal nº 1.443, de 29 de dezembro de 2016 (peça 13, fl. 48) autorizou créditos orçamentários para o Fundo de Assistência Social para a respectiva unidade na ordem de R$ 2.390.000,00 (dois milhões e trezentos e noventa mil reais).

Quanto aos créditos adicionais, no exercício, foram abertos R$ 1.069.876,01, por conta de anulação de dotação orçamentária própria, R$ 156.000,00, a título de superavit financeiro, R$ 913.405,30, de anulação de dotação orçamentária de outros órgãos, e R$ 360.672,97, por conta de anulação de dotação orçamentária para outros órgãos.

Sendo assim, conforme os decretos de aberturas de créditos adicionais acostados no processo (peça nº 14), a despesa final autorizada relativo ao respectivo fundo em espécie totalizou R$ 3.098.732,33. Todavia, de acordo com o Anexo 11 (Comparativo da Despesa Autorizada com a Realizada, (peça nº 11), a previsão final da despesa foi limitada em R$ 3.289.828,03.

Cito aqui um julgado similar proferido pelo Excelentíssimo Conselheiro Waldir Neves Barbosa proferido no Acórdão – AC00-1362/2021, autos TC/3982/2019, *in verbis:*

> EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE GESTÃO – FUNDO MUNICIPAL DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA E DE VALORIZAÇÃO DO MAGISTÉRIO – REMESSA INTEMPESTIVA DAS CONTAS – AUSÊNCIA DE DOCUMENTOS DE REMESA OBRIGATÓRIA – DEMONSTRATIVOS CONTÁBEIS – REGISTRO CONTÁBIL IRREGULAR – DIVERGÊNCIAS NA PUBLICIDADE E TRANSPARÊNCIA DAS CONTAS – IRREGULARIDADE – MULTA – RECOMENDAÇÃO. A violação à prescrição constitucional, legal ou regulamentar verificada nas contas de gestão, decorrente do registro irregular de forma ou modo irregular, da omissão total ou parcial de prestar contas no prazo estabelecido e da falta de transparência, fundamenta a declaração de irregularidade da prestação de contas anual de gestão e a aplicação da sanção de multa ao responsável, além da recomendação para que os ordenadores de despesas atuais adotem providências no sentido de que as falhas detectadas sejam devidamente corrigidas quando da remessa das futuras prestações de contas a este Tribunal.

Dessarte, o desencontro de valores, estaria justamente nesta divergência apontada entre o valor do crédito adicional de R$ 3.098.732,33 (peça 14, fls. 54-307) com a previsão final da despesa em R$ 3.289.828,03 (peça 11, fl. 28) que me valho

aqui dos mesmos fundamentos já apontados da sua falta de fidedignidade, vez que a escrituração deve ser registrada de maneira completa e precisa, mesmo para refletir a realidade das operações.

Concernente a aplicação da multa, observo que a gestora responsável seria a Sra. Ilza Gomes Soares, Secretária Municipal da pasta, na época dos fatos.

DISPOSITIVO

Nesses termos, acolho os Pareceres da Auditoria e do Ministério Público de Contas e **VOTO** nos sentidos de:

I – declarar irregular a prestação de contas anual de gestão do Fundo Municipal de Assistência Social do Município de Bonito, relativas ao exercício financeiro de 2017, gestão da Sra. Ilza Gomes Soares, Secretária Municipal da pasta, na época dos fatos, em decorrência das seguintes irregularidades: parecer do controle interno ausente de conclusão de ordem técnica e sem manifestação específica sobre as contas do presente fundo em análise, inconsistência no inventário analítico de bens móveis e imóveis; e incoerência nas contas referentes aos créditos adicionais;

II – dar como fundamento para os termos dispositivos do inciso precedente as regras dos arts. 21, II, 59, III, e 42, caput, V e VIII, da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2 de janeiro de 2012, violação aos Princípios Contábeis da Fidedignidade das contas, o da Oportunidade e da Publicidade e dos arts. 37, 42, II e 59, III, todos da Lei Complementar (estadual) nº 160, de 2 de janeiro de 2012, sem prejuízo de eventual verificação futura, pormenorizada ─ mediante outros procedimentos cabíveis ─, dos atos praticados pelo gestor, no curso do exercício financeiro de referência;

III – aplicar à Sra. Ilza Gomes Soares, Secretária Municipal da pasta, na época dos fatos, com fundamento nas regras dos artigos 21, X, 42, caput, 44, I, e 45, I, da Lei Complementar (estadual) n. 160 de 2012, multa, equivalente ao valor **de 30 (trinta) UFERMS**, pela infração decorrente das irregularidades a que se referem os termos dispositivos do inciso I, parte final, deste voto;

IV - fixar o prazo de 45 (quarenta e cinco) dias, contados da intimação, para o apenado pagar o valor da multa que lhe foi infligida e assinalar que o pagamento deve ser feito em favor do Fundo Especial de Modernização e Aperfeiçoamento do Tribunal de Contas-FUNTC, nos termos dos arts. 50, II, 54 e 83 da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2012, observado o disposto nos arts. 99 e 185, § 1º, I e II, do Regimento Interno (aprovado pela Resolução TCE/MS n. 98, de 2018).

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi por unanimidade, firmada nos termos do voto do Relator, pela irregularidade da prestação de contas anuais de gestão e pela aplicação de multa à jurisdicionada.

Presidência do Exmo. Sr. Conselheiro Jerson Domingos.

Relatoria do Exmo. Sr. Conselheiro Flávio Kayatt.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros Osmar Domingues Jeronymo, Marcio Campos Monteiro, e os Exmos. Srs. Conselheiros-Substitutos Patrícia Sarmento dos Santos e Célio Lima de Oliveira.

Presente o Exmo. Sr. Procurador-Geral do Ministério Público de Contas, João Antônio de Oliveira Martins Júnior.

Campo Grande, 5 de outubro de 2023.

Conselheiro **FLÁVIO KAYATT**

Relator

CESB/MFGM