ACÓRDÃO - AC00 - 917/2023

PROCESSO TC/MS	**:** TC/06612/2017
PROTOCOLO	**:** 1804146
TIPO DE PROCESSO	**:** PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GESTÃO
ÓRGÃO	**:** FUNDO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DE DOURADINA
JURISDICIONADO	**:** DARCY FREIRE
RELATOR	**:** CONS. FLÁVIO KAYATT

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GESTÃO – FUNDO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL – IRREGULARIDADES NA ESCRITURAÇÃO CONTÁBIL DO BALANÇO PATRIMONIAL E DEMONSTRATIVO DOS FLUXOS DE CAIXA – AUSÊNCIA DE DOCUMENTOS – CERTIFICADO DE REGULARIDADE DO CRC DO RESPONSÁVEL CONTÁBIL – COMPROVANTE LEGÍVEL DA PUBLICAÇÃO DOS BALANÇOS – DEMONSTRATIVO SINTÉTICO DA MOVIMENTAÇÃO DE BENS PATRIMONIAIS PARECER EMITIDO PELO CONSELHO MUNICIPAL ASSINADO POR TODOS OS MEMBROS SOBRE AS CONTAS DO EXERCÍCIO – IRREGULARIDADE – APLICAÇÃO DE MULTA.

1. É declarada irregular a prestação de contas anuais de gestão em decorrência da constatação de irregularidades na escrituração contábil do Balanço Patrimonial e Demonstrativo dos Fluxos de Caixa, além da ausência de documentos de remessa obrigatória, quais sejam, o certificado de regularidade do CRC do responsável contábil, comprovante legível da publicação dos balanços, demonstrativo sintético da movimentação de bens patrimoniais, parecer emitido pelo Conselho Municipal assinado por todos os membros sobre as contas do exercício, nos termos dos arts. 21, II, 59, III, e 42, *caput*, V e VIII, da Lei Complementar (estadual) n. 160/2012, art. 48, *caput*, da Lei Complementar n. 101/2000, sem prejuízo de eventual verificação futura, pormenorizada mediante outros procedimentos cabíveis, dos atos praticados pelo gestor, no curso do exercício financeiro de referência.

2. As irregularidades ensejam a aplicação de multa ao responsável, com fundamento nas regras dos artigos 21, X, 42, *caput*, 44, I, e 45, I, da Lei Complementar (estadual) n. 160/2012.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 9ª Sessão Ordinária Virtual do Tribunal Pleno, realizada de 18 a 21 de setembro de 2023, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, **I –** declarar **irregular a prestação de contas anual de gestão do Fundo Municipal de Assistência Social de Douradina**, exercício financeiro de 2016, gestão do Sr. Darcy Freire, Prefeito Municipal à época, em decorrência de irregularidades na escrituração contábil do Balanço Patrimonial e Demonstrativo dos Fluxos de Caixa, além da ausência dos seguintes documentos de remessa obrigatória: a) Certificado de Regularidade do

CRC do responsável contábil; b) Comprovante legível da Publicação dos Balanços; c) Demonstrativo Sintético da Movimentação de Bens Patrimoniais; d) Parecer emitido pelo Conselho Municipal assinado por todos os membros sobre as contas do exercício. **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, art. 48, caput, da Lei Complementar n. 101, de 04 de maio de 2000, 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 ao **Sr. Darcy Freire,** Prefeito Municipal à época, 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 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).

Campo Grande, 21 de setembro 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 Douradina**, exercício financeiro de 2016, encaminhada tempestivamente a este Tribunal, consoante prazo estabelecido na então vigente Resolução TCE/MS n. 54/2016.

Inicialmente, para o fim de assegurar aos jurisdicionados a regular observância aos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa, foi oportunizado ao **Sr. Darcy Freire** – Prefeito Municipal à época (INT – 1ICE – 15934/2018, pç. 31, fls.105-107 e INT-G.FEK -11935/2019, pç.43, fl.170) e ao **Sr. Jean Sergio Clavisso Fogaça** – Prefeito Municipal (INT – 1ICE – 16594/2018, pç. 32, fls.108-110 e INT-G.FEK -11936/2019, pç.44, fl.171), prazo para se manifestarem nos autos e apresentarem esclarecimentos e/ou documentos necessários para elucidar as pendências apontadas pela Equipe Técnica.

Com isso, foram encaminhadas as justificativas e documentos presentes às peças 50 e 55 para o fim de sanar as irregularidades previamente identificadas e que foram consideradas na análise da Equipe Técnica, Pareceres da Auditoria, Ministério Público de Contas e no decorrer das razões deste Voto.

A **Equipe Técnica** expediu as análises **ANA-1ICE-24397/2018** (pç.40, fls.142-154) e **ANA-DFCGG/CCM 2253/2020** (pç.57, fls. 199-203) por meio da qual concluiu que as contas de gestão relativas ao exercício financeiro de 2016 não ofereciam condições técnicas para serem consideradas regulares, em razão da prestação de contas não instruir com a documentação obrigatória exigida, reabertura de demonstrativos contábeis após encerramento do exercício e ausência da publicação dos demonstrativos contábeis.

Submetida a matéria ao exame da **Auditoria,** o seu representante por meio dos Pareceres **PAR – GACS LLRP - 20560/2018** (pç.41, fls. 155-166) e **PAR – GACS LLRP - 3816/2020** (pç.59, fls. 205-213) concluiu pela irregularidade das contas anuais de gestão, pelas mesmas razões apontadas pela Equipe Técnica.

Finalmente, o representante do **Ministério Público de Contas-MPC**, opinou, por meio do Parecer **PAR-1ªPRC-1141/2021** (pç. 60, fls. 214-219), no seguinte sentido:

> Mediante o exposto e por tudo mais que dos autos consta, opina o Ministério 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 2016, do Fundo Municipal de Assistência Social de Douradina/MS**, gestão do Sr. DARCY FREIRE, Prefeito Municipal à época, 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 ausência de remessa de

documentos obrigatórios para instruir o processo, ausência da publicação das Demonstrações Contábeis, reabertura da contabilidade de exercício encerrado, divergências nos demonstrativos contábeis, ocasionando a escrituração das contas públicas de modo irregular, assim como a apresentação do Parecer do Conselho Municipal sem a assinatura de todos os seus membros, contrariando a norma legal e as disposições da Resolução TCE-MS nº 54/2016, tipificando as infrações previstas no artigo 42, inciso II, IV, V, VIII e IX, da Lei Complementar nº 160/2012;

II – **APLICAR MULTA ao Sr. DARCY FREIRE**, Prefeito Municipal à época, nos termos do artigo 44, inciso I, e artigo 46, 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** aos responsáveis pelo Órgão que observem 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, a remessa de dados, informações e documentos obrigatórios na ocasião da prestação das contas públicas, a ausência de comprovação da regular atuação do Controle Social na aplicação dos recursos públicos, o que contraria comandos da LRF, da Lei de Acesso à Informação e Instruções desta Corte de Contas;

(...)

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 n. 98, de 2018).

Examinando a matéria, verifico a remessa incompleta dos documentos exigidos pelas disposições da então vigente Resolução TCE-MS n. 54, de 14 de dezembro de 2016 (Anexo III, Item 2.1, Subitem 2.1.1, Letra B) além de irregularidades nos registros contábeis:

a) Certificado de Regularidade do CRC do responsável contábil;
b) Comprovante legível da Publicação dos Balanços;
c) Demonstrativo Sintético da Movimentação de Bens Patrimoniais;
d) Parecer emitido pelo Conselho Municipal assinado por todos os membros sobre as contas do exercício;
e) Reabertura da contabilidade do exercício encerrado, violando as normas contábeis;
f) Divergência nos registros do Anexo 18 – Demonstração dos Fluxos de Caixa.

DO ORÇAMENTO

Os ingressos e as aplicações de recursos financeiros da unidade gestora foram aprovados pela Lei Municipal nº 468/2015 (pç.15, fls.29-33), a qual autorizou despesa orçamentária na ordem de R$ 559.570,00 para operacionalização do Fundo Municipal de Assistência Social do Município de Douradina.

No decorrer da execução, os créditos orçamentários e respectivas dotações geridas pelo Fundo sofreram alterações oriundas da abertura de créditos adicionais, com isso, conforme demonstrado no Anexo 11 – Comparativo da Despesa Autorizada com a Realizada, a previsão inicial da despesa foi alterada para R$ 680.170,00 (pç. 55, fls.188-192).

DOS BALANÇOS

Examinando a matéria, verifico que os resultados apurados no final do exercício foram demonstrados nos anexos apropriados, em consonância com as prescrições dos arts. 101 a 105 da Lei (federal) n. 4.320, de 17 de março de 1964.

As demonstrações são compostas por: Balanço Orçamentário (BO) (pç. 16, fls.34-36), Balanço Financeiro (BF) (pç.17, fls. 37-39), Balanço Patrimonial (BP) (pç.18, fls. 40-41), Demonstração das Variações Patrimoniais (DVP) (pç.19, fls.42-43), Demonstrativo da Dívida Flutuante (pç.20, fl.44) e Demonstrativo dos Fluxos de Caixa (DFC) (pç.21, fls. 45-46).

BALANÇO ORÇAMENTÁRIO (ANEXO 12, PEÇA 16, FLS.34.36)

O Anexo 12 (BO), nos termos da Lei n. 4.320, de 1964, demonstrou as receitas e despesas previstas em confronto com as realizadas.

Em comparação das receitas realizadas R$ 315.687,20 com as despesas empenhadas R$ 282.571,24 decorrentes da execução do orçamento, observo que houve **superávit orçamentário** na ordem de R$ 33.115,96.

BALANÇO FINANCEIRO (ANEXO 13, PEÇA 17, FLS. 37-39)

O Anexo 13 (BF) demonstrou a receita orçamentária, as transferências financeiras recebidas, os recebimentos de natureza extraorçamentária, conjugados com o saldo de caixa do exercício anterior, bem como a despesa orçamentária, transferências financeiras concedidas e pagamentos extraorçamentários, restando um saldo para o exercício seguinte na ordem de R$ 393.603,47, conforme abaixo demonstrado:

BALANÇO FINANCEIRO	
ESPECIFICAÇÕES	R$
1. Receita Orçamentária	315.687,20
2. Transferências Financeiras Recebidas	63.674,17
3. Recebimentos Extraorçamentários	124.557,23
4. Saldo em Espécie do Exercício Anterior	185.755,32
5. Total (1 + 2 + 3 + 4)	**689.673,92**

6. Despesa Orçamentária	282.571,24
7. Transferências Financeiras Concedidas	0,00
8. Pagamentos Extraorçamentários	13.499,21
9. Total (6 + 7 + 8)	**296.070,45**
10. Saldo para o Exercício Seguinte (5 – 9)	**393.603,47**

BALANÇO PATRIMONIAL (ANEXO 14, PEÇA 17, FLS. 214-215 e PÇ.38 FL.140)

O Anexo 14 (BP) é a demonstração contábil que evidencia, qualitativamente e quantitativamente, a situação patrimonial do órgão público por meio de contas representativas do patrimônio público, bem como os atos potenciais, que são registrados em contas de compensação (natureza de informação de controle).

Atendendo as determinações legais e às normas contábeis vigentes, certifico que o Anexo 14 (BP) foi composto pelo quadro principal, quadros de ativo e passivo financeiro e permanentes, quadro das contas de compensação e quadro do superávit/déficit financeiro.

Necessário pontuar que após intimação do jurisdicionado para se manifestar acerca do registro irregular dos restos a pagar não processados, o gestor informou que encaminhou "novo" Balaço Patrimonial com o lançamento dos restos a pagar não processados no grupo passivo financeiro, afim de sanar a irregularidade apontada.

Todavia, sigo o mesmo posicionamento adotado pela Equipe Técnica, Auditoria e Ministério Público de Contas de que a alteração dos dados do Balanço Patrimonial em data posterior ao encerramento do exercício, representa inobservância às normas contábeis[1] (NBCT 16.5, Item 24 – Registro Contábil), cuja determinação é que o registro do patrimônio e de suas mutações sejam realizados de forma imediata, simultânea ao fato ocorrido.

Assim, é importante destacar que, todos os ajustes decorrentes de omissões e erros de registros ocorridos em anos anteriores ou de mudanças de critérios contábeis deverão ser realizados à conta de Ajustes de Exercícios Anteriores, pertencente ao Patrimônio Líquido, de modo a não impactar o resultado do período a que se referem tais correções, além disso, todos os ajustes deverão ser devidamente evidenciados em notas explicativas.

Desse modo, a reabertura do Balanço Patrimonial após encerramento do exercício caracterizou infração prevista no art. 42, VIII da Lei Orgânica TCE/MS, além de ir de encontro ao que dispõe a Resolução TCE/MS nº 49/2016.[2]

[1] 24. O reconhecimento de ajustes decorrentes de omissões e erros de registros ocorridos em anos anteriores ou de mudanças de critérios contábeis **deve ser realizado à conta do patrimônio líquido e evidenciado em notas explicativas**. Grifou-se.

[2] "Art. 13. O envio do Orçamento Programa, Prestação de Contas de Gestão e de Governo, ocorrido antes de findo o prazo de remessa, implica a automática desistência do prazo remanescente, por força do disposto no § 1º do Art. 54 da Lei Orgânica do Tribunal de Contas. **Parágrafo único. Não serão admitidas retificações nas**

DEMONSTRATIVO DAS VARIAÇÕES PATRIMONIAIS (ANEXO 15, PEÇA 19, FLS.42-43).

O Anexo 15 (DVP) - Demonstração das Variações Patrimoniais-DVP evidenciou as alterações verificadas no patrimônio, resultantes ou independentes da execução orçamentária e indica o resultado patrimonial do exercício, que no presente caso, apresentou um valor superavitário de R$ 33.115,96.

DEMONSTRATIVO DA DÍVIDA FLUTUANTE (ANEXO 17, PEÇA 20, FL.44)

A dívida flutuante é aquela contraída pela Administração Pública, por um breve e determinado período de tempo. Segundo o art. 92 da Lei nº 4.320/64, compreende os restos a pagar, excluídos os serviços da dívida, os serviços da dívida a pagar, os depósitos e os débitos de tesouraria.

De acordo com o Anexo 17 – Demonstrativo da Dívida Flutuante não restou saldo para o exercício de 2017.

DEMONSTRATIVO DOS FLUXOS DE CAIXA (ANEXO 18, PEÇA 21, FLS.45-46)

O Anexo 18 (DFC) - Demonstrativo dos Fluxos de Caixa identifica as origens dos fluxos de entrada de caixa, os itens que geraram desembolso de caixa durante o período das demonstrações contábeis e o saldo de caixa das demonstrações contábeis.

De acordo com o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – MCASP, a Demonstração de Fluxo de Caixa é composta por um quadro principal com as atividades operacionais, investimento e financiamento, além dos quadros secundários. São eles: de receitas derivadas e originárias, das transferências recebidas e concedidas, de desembolsos de pessoal e demais despesas por função e de juros e encargos da dívida.

DEMONSTRATIVO DOS FLUXOS DE CAIXA	
ESPECIFICAÇÕES	R$
1. Fluxo de caixa líquido das Atividades Operacionais	0,00
2. Fluxo de caixa líquido das Atividades de Investimento	0,00
3. Fluxo de caixa líquido das Atividades de Financiamento	0,00
4. SOMA (1+2+3)	**0,00**
5. Caixa e Equivalente de Caixa Inicial	185.755,32
6. Caixa e Equivalente de Caixa Final	393.603,47
7. GERAÇÃO LÍQUIDA DE CAIXA E EQUIVALENTE DE CAIXA (6-5)	**207.851,15**

remessas dos documentos de que trata o caput deste artigo.” – Redação vigente à época.

Observa-se, também, divergência de registro das Demonstrações dos Fluxos de Caixa, pois a geração líquida de caixa e equivalente de caixa decorrente da diferença de caixa inicial e final (R$ 207.851,15) não corresponde à soma dos fluxos de caixa das atividades Operacionais, de Investimento e de Financiamento (R$ 0,00), as quais deveriam corresponder, conforme Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP 9º edição).

Dessa forma, as irregularidades mencionadas no decorrer deste voto ensejam a declaração de irregularidade da prestação de contas e sujeita o gestor às sanções cabíveis.

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 de Douradina**, exercício financeiro de 2016, gestão do Sr. Darcy Freire, Prefeito Municipal à época, em decorrência de irregularidades na escrituração contábil do Balanço Patrimonial e Demonstrativo dos Fluxos de Caixa, além da ausência dos seguintes documentos de remessa obrigatória:

a) Certificado de Regularidade do CRC do responsável contábil;
b) Comprovante legível da Publicação dos Balanços;
c) Demonstrativo Sintético da Movimentação de Bens Patrimoniais;
d) Parecer emitido pelo Conselho Municipal assinado por todos os membros sobre as contas do exercício.

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, art. 48, caput, da Lei Complementar n. 101, de 04 de maio de 2000, 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 ao **Sr. Darcy Freire,** Prefeito Municipal à época, 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 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 unânime, firmada nos termos do voto do Relator, em declarar irregular a prestação anual de contas de gestão e aplicar multa ao responsável.

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.

O Conselheiro-Substituto Leandro Lobo Ribeiro Pimentel declarou-se impedido de votar.

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

Campo Grande, 21 de setembro de 2023.

Conselheiro **FLÁVIO KAYATT**

Relator

LBS/ARP