Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

DELIBERAÇÃO AC00 - 1274/2019

PROCESSO TC/MS	: TC/7256/2015
PROTOCOLO	: 1591095
TIPO DE PROCESSO	: PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GESTÃO
ÓRGÃO	: FUNDO MUNICIPAL DE INVESTIMENTO SOCIAL DE RIO NEGRO
JURISDICIONADOS	: GILSON ANTÔNIO ROMANO E MARIA DE FÁTIMA OLIVEIRA SILVA
RELATOR	: CONS. RONALDO CHADID

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE GESTÃO – FUNDO MUNICIPAL DE INVESTIMENTO SOCIAL – EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA, FINANCEIRA E PATRIMONIAL – RESULTADOS DEMONSTRADOS – REGULARIDADE – DCASP – NOTAS EXPLICATIVAS – INOBSERVÂNCIA – ENVIO FRAGMENTADO DAS DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS – CARGO DE CONTROLADOR INTERNO – PROVIMENTO POR SERVIDOR COMISSIONADO – RESSALVA – RECOMENDAÇÃO – CONCURSO PÚBLICO.

O fato de as demonstrações contábeis estarem desacompanhadas das devidas notas explicativas e o envio fragmentado das demonstrações contábeis e o provimento do cargo de Controlador Interno por servidor comissionado não comprometem a análise da prestação de contas, mas implicam ressalva no julgamento regular e recomendação ao atual Ordenador de Despesas para que observe com rigor as novas diretrizes divulgadas pela Resolução Conselho Federal de Contabilidade (CFC) acerca dos Demonstrativos Contábeis Aplicados ao Setor Público (DCASP), na elaboração das próximas prestações de contas, e realize concurso público para provimento do cargo de Controlador Interno, na forma disposta na Constituição Federal.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 13ª Sessão Ordinária do Tribunal Pleno, de 22 de maio de 2019, ACORDAM os Senhores Conselheiros na conformidade da ata de julgamento, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, em declarar a **regularidade com ressalva** da prestação de contas anual de gestão do **Fundo Municipal de Investimento Social de Rio Negro**, relativas ao exercício financeiro de **2014**, de responsabilidade do **Sr. Gilson Antônio Romano**, sem prejuízo de eventuais cominações impostas em outros processos no mesmo período, com **recomendação** ao atual Ordenador de Despesas para que **observe** com rigor as novas diretrizes divulgadas pela Resolução CFC nº 1.133/2008, que divulgou as novas normas dos Demonstrativos Contábeis Aplicados ao Setor Público – DCASP, ao elaborar as futuras prestações de contas e; **realize** concurso público para provimento do cargo de Controlador Interno, na forma disposta no art. 37, inc. II da Constituição Federal;

Campo Grande, 22 de maio de 2019.

Conselheiro **Ronaldo Chadid** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Ronaldo Chadid – Relator

Cuidam estes autos das Contas de Gestão do exercício financeiro de 2.014, do ***Fundo Municipal de Investimento Social de Rio Negro***, de responsabilidade do Prefeito Municipal à época, Senhor ***Gilson Antônio Romano***, cujos documentos foram remetidos a esta Corte de Contas através do ofício de f. 7, dentro do prazo regimental, e autuado em 24.4.2015.

Autuado o processo, o responsável foi intimado, conforme Termo de Intimação nº 10087/2015 (f. 107) para apresentar justificativas sobre os dados apresentados e encaminhar documentos faltantes, para que fosse possível uma análise das Contas apresentadas.

Em resposta, o Prefeito Municipal à época, Senhor Gilson Antônio Romano, encaminhou a sua manifestação e documentos que foram acostados nestes autos às f. 109 a 116.

Encaminhados os autos à 5ª Inspetoria de Controle Externo, foi emitida a análise ANA 5ICE – 1935/2016, na qual se verificou a tempestividade da remessa dos documentos obrigatórios, seguindo-se da discriminação dos mesmos, e destacou que o Orçamento Programa teve a autorização legislativa concedida pela Lei nº 708/2013, de 12.12.2013, na qual foram fixadas as despesas para a operacionalização deste Fundo no montante de R$ 85.000,00 (oitenta e cinco mil reais).

Que foram abertos créditos adicionais e suplementares, devidamente comprovados por decretos, sem, contudo, alterar o montante inicialmente orçado.

A análise também informou os resultados gerais do exercício de 2.014 demonstrados nos Balanços Orçamentário, Financeiro, Patrimonial, Demonstrações das Variações Patrimoniais, segundo os Anexos 12, 13, 14 e 15 e nos Quadros Demonstrativos constantes dos Anexos 1, 6, 7, 8, 9, 10, 11, e 17, exigidos no artigo 101 da Lei Federal nº 4.320/1.964, cumprindo com o disposto no Anexo I, Capítulo I, Seção II, item 2, subitem 2.1, letra B, da Instrução Normativa nº 35/2011.

Sobre o *Balanço Orçamentário – Anexo 12* informou a ocorrência de superávit orçamentário de R$ 5.298,94, tendo em vista que o montante das receitas realizadas superou o total das despesas executadas.

Ao demonstrar o *Balanço Financeiro – Anexo 13*, constituído das operações de receita e despesa orçamentária e extraorçamentária, conjugados com os saldos do exercício anterior e os transferidos para o exercício seguinte, afirmou:

- ✓ Que os valores demonstrados correspondem aos valores consignados nos Anexos 9, 10, 11 e 12;

✓ As contas integrantes das receitas e despesas extraorçamentárias, estão demonstradas no Anexo 17 – Demonstrativo da Dívida Flutuante de f. 54 e;

✓ As despesas do exercício atingiram o montante de R$ 60.835,04, tendo sido integralmente pago.

Demonstrou as variações patrimoniais, ressaltando a ocorrência de ***superávit*** de R$ 5.298,94 em decorrência das variações patrimoniais aumentativas terem superado as variações patrimoniais diminutivas, conforme demonstrado no *'Anexo 15 – Demonstração das Variações Patrimoniais'*.

Apresentou o *Balanço Patrimonial – Anexo 14*, destacando um ativo circulante de R$ 6.588,45, que compreende os saldos de caixa e equivalentes de caixa, disponibilizados nos extratos e conciliações bancárias de f. 36 e 98-99.

Não houve registro no grupo do Ativo Não Circulante.

Informou um passivo circulante no valor de R$ 750,38, constituído das obrigações de curto prazo e a ausência de registro no passivo não circulante e, por conseguinte, um patrimônio líquido de R$ 5.838,07 (cinco mil, oitocentos e trinta e oito reais e sete centavos).

Concluiu a equipe da 5ª Inspetoria de Controle Externo que a Prestação de Contas de Gestão Anual, do *Fundo Municipal de Investimento Social de Rio Negro*, referente ao exercício financeiro de 2.014, foi elaborada em consonância com as normas dispostas na Lei Complementar Federal nº 101/2000, Lei Federal nº 4.320/1964, Portaria STN nº 438/2012 e demais normas regimentais desta Corte de Contas.

Manifestou-se em seguida a Auditoria desta Corte de Contas através do Parecer nº 13197/2016, no qual inicia atestando a tempestividade na remessa dos documentos obrigatórios, e a instrução com os documentos obrigatórios.

Em sua manifestação, apontou as irregularidades (f. 127 a 166):

2.2.7) Das Irregularidades apontadas

IRREGULARIDADES DE ORDEM LEGAL/CONSTITUCIONAL:

1. Descumprimento parcial dos ditames relativos à transparência ativa conforme item 2.2.3.1 deste parecer;

2. Balancetes mensais do SICOM entregues fora do prazo incorre em multa pela intempestividade de remessa de documentos prevista no art. 46 da LO-TCE/MS sendo a multa de 1 UFERMS por dia de atraso referente ao balancete de cada mês conforme item 2.2.6.3 deste parecer;

3. Controlador Interno Ocupante de cargo exclusivamente em comissão burlando o princípio constitucional do concurso público, bem como o principio de controle que garante aqueles que são responsáveis por tais atividades a independência no exercício de suas funções, o que não pode ser garantido num cargo em que seu titular é demissível ad nutum – item 2.2.2

IRREGULARIDADES DE ORDEM CONTÁBIL:

> 1. Demonstrações Contábeis Aplicadas ao Setor Público (DCASP) desacompanhadas de Notas Explicativas, contrariando as NBCASP e o MCASP – Item 2.2.6.2;
>
> 2. Balanço Patrimonial desacompanhado do Quadro dos Ativos e Passivos Financeiros e Permanentes, do Quadro das Contas de Compensação e do Quadro do Superávit/Déficit Financeiro, incorrendo o gestor na conduta infracional de escrituração das contas públicas de modo irregular – item 2.2.6.4;
>
> 3. Balanço Orçamentário elaborado no modelo da Lei n.º 4.320/64, tendo o gestor remetido os anexos 01 e 02 (Restos a pagar – fl. 115) relativo à unidade orçamentária alheia ao processo em questão – item 2.2.6.

Concluiu a Auditoria opinando pela irregularidade das contas prestadas, aplicação de multa e recomendação ao gestor.

Manifestou-se o Ministério Público de Contas, que proferiu o Parecer nº 20853/2016 (f. 167), no qual relata a tramitação processual, as conclusões pela regularidade trazidas pela 5ª Inspetoria de Controle Externo, e o posicionamento pela irregularidade das contas e aplicação de multa ao gestor, adotado pela Auditoria. Pronunciou-se pela intimação do Responsável com o objetivo de sanar as irregularidades apontadas pela Auditoria, evitando futura alegação de cerceamento do direito de defesa.

Ato contínuo, determinei a intimação do Senhor *Gilson Antônio Romano*, Ex-Prefeito Municipal de Rio Negro bem como do Senhor *Cleidimar da Silva Camargo*, atual Prefeito, para o encaminhamento de documentos e informações destinados a elidir as irregularidades apontadas pela Auditoria (Despacho nº 239/2017, f. 168 a 170).

Foram encaminhados os Termos de Intimação nº 1299 e 1300/2017, aos Senhores *Cleidimar da Silva Camargo* e *Gilson Antônio Romano*, respectivamente, para que procedessem aos esclarecimentos solicitados (f. 171-172).

Os responsáveis se manifestaram encaminhando documentos e justificativas acostados às f. 178 a 200 e 202 a 208.

Retornando os autos à Auditoria para apreciação dos documentos juntados, o Corpo Especial relatou:

> Contudo, por ora, essa Auditoria irá propor apenas a recomendação de que a contabilidade da prefeitura municipal de Rio Negro se atente a necessidade de elaboração e publicação dos demonstrativos **de forma integral**.
>
> **2.1.7 Das Impropriedades**
>
> • O FMIS- Rio Negro/MS não encaminhou, juntamente com as Demonstrações, as Notas Explicativas (NE) que são parte integrante das mesmas. A peça intitulada “Notas Explicativas” encaminhadas na Resposta à Notificação, fls. 178/200, não atende a Resolução CFC nº 1.133/2008, que estabelece Normas Brasileiras de Contabilidade aplicáveis ao Setor Público –NBCT –16.6 – DAS DEMONSTRAÇÕES CONTABEIS e ao Manual de Co“ntabilidade Aplicado ao

Setor Público – MCASP 5ª edição (conforme item 2.1.4 deste parecer);

• Cargo de controlador interno provido por servidor comissionado, o que viola princípio constitucional do concurso público, bem como o princípio de controle - conforme item 2.1.3 deste parecer.

• Fragmentação dos demonstrativos contábeis. O gestor atendeu solicitação dessa corte para apresentação do quadro dos ativos e passivos financeiros e permanentes (Balanço Patrimonial) e do Anexo 01 e 02 do Balanço Orçamentário, contudo as peças foram elaboradas e publicadas de forma apartada dos demonstrativos originais, conforme evidenciado no itens 2.1.5 e 2.1.6 deste parecer;

As impropriedades acima listadas possibilitam a aprovação das contas COM RESSALVA – visto que o gestor atendeu parcialmente os itens objeto de apontamento anterior (59, inciso II da LO/TCE/MS)".

Concluiu opinando:

3.CONCLUSÃO

Ante o exposto, com base nos exames e conclusões presentes nas fundamentações deste parecer, em cumprimento ao que estatuem os artigos 14, inciso I, e 59, II, todos da Lei Complementar Estadual n.º 160/2012 (LO/TCE/MS), esta Auditoria opina:

a.1) **Pela regularidade com ressalvas**, tendo em vista o prescrito no art. 59,II, da Lei Complementar Estadual n. 160/2012 (LO-TCEMS);

a.2) **Pela fixação de um prazo razoável para que os gestores deem cumprimento INTEGRAL ao art. 48 e 48-A da LRF, à Lei de Acesso a Informação e ao Decreto n.º 7.185/2010, sob pena de descumprido o prazo, multa pela falta Transparência nas Contas Públicas** (art. 42, inciso V da LO-TCE/MS). Com o objetivo de verificar efetividade desta decisão deverá o TCE/MS valer-se acompanhamento (art. 26 e 31 da LO-TCE/MS).

a.3) **Fixação de prazo** para que o prefeito institua o controle interno, sob pena de multa (art. 42 caput LO-TCEMS), com acompanhamento pelo TCE/MS (instrumento de fiscalização previsto no art. 31 da LO-TCE/MS), conforme item 2.1.3 deste parecer;

a.4) **Pela fixação de prazo** ao gestor e ao responsável técnico pelas demonstrações contábeis para que, ao elaborar as demonstrações relativas ao exercício financeiro de 2018, atentem à obrigatoriedade de elaborar e encaminhar a este TCE as Notas Explicativas que são parte integrante das Demonstrações Contábeis, sob pena de caracterizar escrituração das contas públicas de modo irregular (art. 42, VIII da LO/TCE/MS);

a.5) **Pela recomendação ao gestor e ao departamento de contabilidade da prefeitura municipal de Rio Negro** para que se atentem a necessidade de elaboração e publicação dos demonstrativos de **forma integral**, com todos os seus quadros, anexos e subanexos, conforme determina o MCASP (vide item 2.1.5 e 2.1.6 deste parecer).

Submetidos ao crivo do Ministério Público de Contas, o *parquet* relatou a tramitação processual, aponta as conclusões trazidas pela 5ª Inspetoria de Controle Externo que entendeu que as contas se apresentam dentro das normas legais e o posicionamento pela regularidade com ressalvas adotado pela Auditoria, opinando pela irregularidade das Contas Anuais de Gestão, aplicação de multa pela remessa intempestiva dos documentos enviados via SICOM, e pelo descumprimento ao artigo 37, caput e inciso II da Constituição Federal e recomendações ao atual gestor, para que realizar Concurso Público para o cargo de Controlador Interno.

É o relatório.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Ronaldo Chadid – Relator

Das razões do Voto:

Como relatado, trata-se do processo destinado a analisar as Contas Prestadas pelo Fundo Municipal de Investimento Social de Rio Negro, relativas ao exercício de 2.014, responsabilidade do Senhor Gilson Antônio Romano, Ex-Prefeito Municipal de Rio Negro.

Destaque-se que à luz do estabelecido no Anexo I, Capítulo I, Seção II, item 2, subitem 2.1, letra *A*, da Instrução Normativa nº 35/2011, as contas anuais de gestão da administração indireta, autarquias, fundos e fundações dos municípios devem ser prestadas ao Tribunal de Contas até noventa dias seguintes a data do encerramento do exercício financeiro, cabendo a esta Corte de Contas o julgamento nos termos dispostos no artigo 21, inciso II, da Lei Complementar nº 160/2012.

A Equipe da 5ª Inspetoria, detectando ausência de documentos e divergências em algumas informações na prestação de contas encaminhada, procedeu à intimação do responsável para saná-las (f. 107), tendo o Gestor apresentado justificativas e documentos complementares, os quais se encontram acostados nestes autos às f. 109 a 116.

Concluindo a sua análise, a Equipe Técnica entendeu que a prestação de contas foi elaborada em consonância com as normas dispostas na Lei Complementar nº 101/2000, Lei Federal nº 4.320/64, Portaria STN nº 438/2012 e demais normas regimentais desta egrégia Corte de Contas (f. 119 a 126).

Atendendo solicitação da Auditoria, os responsáveis foram intimados, e apresentaram suas justificativas e encaminharam documentos complementares, acostados às f. 178 a 200 e 202 a 208.

A Auditoria, em seu parecer, posicionou-se pelo julgamento de contas regulares com ressalvas e recomendações, em face do não encaminhamento das Notas

Explicativas às Demonstrações Contábeis; provimento do cargo de Controlador Interno por servidor comissionado; e apresentação dos demonstrativos contábeis de forma fragmentada – Parecer nº 3946/2018, f. 210 a 231.

Por outro lado, o Ministério Público de Contas, posicionou-se pela irregularidade das Contas Anuais de Gestão por entender que as impropriedades detectadas pela Auditoria ferem o disposto na Constituição Federal, devendo ser recomendado ao responsável a correção das falhas apontadas.

Restam, portanto, os posicionamentos apresentados, pela 5ª Inspetoria de Controle Externo, f. 119 a 126 pela regularidade das contas apresentadas; pela Auditoria desta Corte de Contas, f. 210 a 231 pela regularidade com ressalvas, e pelo Ministério Público de Contas, f. 232 a 234, pela irregularidade das Contas Anuais de Gestão, recomendação ao responsável e aplicação de multa.

As contas evidenciam os resultados do exercício conformem demonstrativos da execução patrimonial – balanço orçamentário; balanço financeiro; balanço patrimonial e demonstração das variações patrimoniais – nos quais é possível observar a apuração de superávit orçamentário; comprovação dos saldos bancários; as variações patrimoniais, tanto aumentativas quanto diminutivas, e o saldo patrimonial do exercício. Os dados escriturados estão comprovados pelos documentos acostados aos autos, possibilitando a confrontação das informações.

Em relação provimento o cargo de Controlador Interno, observa-se a Auditoria que o mesmo se deu por servidor comissionado. O cargo de Controlador Interno tem natureza técnica e não se enquadra nas atividades de chefia, direção e assessoramento e, assim, o seu provimento deve se dar mediante concurso público, conforme disposto no art. 37, inc. II da Constituição Federal.

O fato não compromete a prestação de contas. Embora a Constituição Federal tenha previsto a obrigatoriedade da instituição da unidade de Controle Interno na esfera dos poderes, é sabido que esta Corte de Contas outrora não se pautou nesta exigência para julgamento irregular das contas de gestão que deixaram de apresentar o parecer técnico emitido por controlador interno não investido mediante concurso público. Contudo, o responsável deve programar a sua gestão com vistas à realização de concurso público visando ao preenchimento do cargo.

Em relação às Notas Explicativas às Demonstrações Contábeis as alterações trazidas pelas novas Normas de Contabilidade Aplicadas ao Setor Públicas tornaram a sua elaboração obrigatória e integrante dos demonstrativos contábeis, e servem como instrumento esclarecedor das principais práticas contábeis e complementar informações não suficientemente evidenciadas nos demonstrativos. Embora desprovidas dos requisitos dispostos pela NBCT – 16.6 – Das Demonstrações Contábeis, o responsável as elaborou conforme o seu entendimento e, sendo a presente prestação de contas referentes ao exercício de 2014, vale lembrar as dificuldades enfrentadas pelos dos jurisdicionados quando da implementação das novas rotinas, e, esta Corte de Contas, do mesmo modo como mencionado no

parágrafo anterior, outrora não se pautou nesta exigência para julgamento irregular das contas de gestão que deixaram de apresenta-las.

Não obstante, considerando o lapso temporal decorrido desde a data das modificações introduzidas pelas novas normas contábeis até a atualidade, deve o atual gestor cuidar para que as prestações de contas sejam encaminhadas a este Tribunal acompanhadas das devidas Notas Explicativas.

Quanto ao envio dos demonstrativos contábeis que compõem as prestações de contas, devem sê-lo feito em sua integralidade, de modo a possibilitar uma análise e visão da situação orçamentária, financeira e patrimonial da entidade. O encaminhamento de modo fragmentado, além de deixar de atender a necessidade precípua da contabilidade que é a de fornecer informação fidedigna e completa aos usuários, não atende ao disposto no Anexo I, Capítulo I, Seção II, item 2, subitem 2.1, letra *A*, da Instrução Normativa nº 35/2011, vigente à época, sucedida pela Resolução Normativa TC/MS nº 54/2016.

DISPOSITIVO

Assim, as lacunas observadas na presente prestação de Contas de Gestão não obstam a análise das mesmas, estando os resultados da execução orçamentária, financeira e patrimonial demonstradas em consonância com as normas que regem a contabilidade e a administração pública, e, com base nos documentos trazidos aos autos pelos responsáveis (f. 178 a 200 e 202 a 208), acolhendo o posicionamento adotado pela Auditoria deixo de acolher o parecer do Ministério Público de Contas e **VOTO:**

I – Pelo julgamento das Contas de Gestão Anual do **Fundo Municipal de Investimento Social de Rio Negro**, relativas ao exercício financeiro de 2.014, de responsabilidade do Ex-Prefeito Municipal, Senhor **Gilson Antônio Romano**, como **CONTAS REGULARES COM RESSALVA** nos termos do art. 21, inc. II e art. 59, inc. II e § 1º, inc. II, todos da Lei Complementar nº 160/2012, e na forma do art. 71 da Constituição Federal, c/c o art. 16, inc, II, letra *"a"*, item 4, do Regimento Interno desta Corte de Contas, por inobservância ao disposto Resolução CFC nº 1.133/2008, novos demonstrativos contábeis – DCASP; envio fragmentado das demonstrações contábeis e provimento do cargo de Controlador Interno por servidor comissionado, sem prejuízo de eventuais cominações impostas em outros processos no mesmo período;

II – Pela **RECOMENDAÇÃO** ao atual Ordenador de Despesas para que observe com rigor as novas diretrizes divulgadas pela Resolução CFC nº 1.133/2008, que divulgou as novas normas dos Demonstrativos Contábeis Aplicados ao Setor Público – DCASP, ao elaborar as futuras prestações de contas, e a

realização de concurso público para provimento do cargo de Controlador Interno, na forma disposta no art. 37, inc. II da Constituição Federal;

III – Pela **INTIMAÇÃO** do resultado deste julgamento aos interessados nos termos do inciso II do art. 50 da Lei Complementar Estadual nº 160/2012.

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi unânime, firmada nos termos do voto do Relator, em declarar a regularidade com ressalva da prestação de contas anual de gestão, com recomendação ao atual gestor.

Presidência do Exmo. Sr. Conselheiro Iran Coelho das Neves.

Relator o Exmo. Sr. Conselheiro Ronaldo Chadid.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros, Waldir Neves Barbosa, 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, 22 de maio de 2019.

Conselheiro **RONALDO CHADID**

Relator

GAB. SR
SETAC. VAB/dssm