ACÓRDÃO - AC00 - 1358/2021

PROCESSO TC/MS	: TC/9851/2016
PROTOCOLO	: 1680724
TIPO DE PROCESSO	: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE GESTÃO
ÓRGÃO	: FUNDO MUNICIPAL DE HABITAÇÃO E INTERESSE SOCIAL DE PARANAÍBA
JURISDICIONADO	: NEUSVAR CHAVES DE OLIVEIRA
ADVOGADOS	: JOÃO PAES MONTEIRO DA SILVA – OAB/MS Nº 10.849; MARINA BARBOSA MIRANDA – OAB/MS Nº 21.092; E OUTROS
RELATOR	: CONS. JERSON DOMINGOS

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE GESTÃO – FUNDO MUNICIPAL DE HABITAÇÃO E INTERESSE SOCIAL – OMISSÃO TOTAL OU PARCIAL DE PRESTAR CONTAS NO PRAZO ESTABELECIDO – ESCRITURAÇÃO DAS CONTAS PÚBLICAS DE MODO IRREGULAR – CONTAS IRREGULARES – MULTA – RECOMENDAÇÃO.

As violações à prescrição constitucional, legal e regulamentar que verificadas nas contas de gestão apresentadas, pela omissão total ou parcial de prestar contas no prazo estabelecido e pela escrituração das contas públicas de modo irregular, ensejam a declaração das contas de gestão como contas irregulares e a aplicação de multa ao responsável, sanção que também imposta em razão da infração decorrente da omissão em responder, sem justificativa, a Termo de Intimação desta Corte, além do cabimento da recomendação ao atual gestor para que observe com maior rigor as normas legais que regem a Administração Pública, evitando que as falhas verificadas voltem a ocorrer.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 3ª Sessão Ordinária Presencial do Tribunal Pleno, realizada em 25 de agosto 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 do **Fundo Municipal de Habitação e Interesse Social de Paranaíba/MS**, relativo ao exercício financeiro de **2015**, de responsabilidade do Sr. **Neusvar Chaves de Oliveira** (Gestor do Fundo e Secretário Municipal de Obras Públicas e Serviços Municipais - à época), como **contas irregulares**, pelas razões expostas no relatório-voto; pela **aplicação de multa** no valor de **70 (setenta) UFERMS** ao Sr. **Neusvar**

Chaves de Oliveira, pela omissão total ou parcial de prestar contas no prazo estabelecido e pela escrituração das contas públicas de modo irregular; pela **recomendação** para que os gestores atuais, observem com maior rigor as Normas Contábeis enunciadas pelo Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público, sob pena dos Demonstrativos Contábeis não serem aceitos para o respectivo exame do Controle Externo; e pela **concessão do prazo** de 45 (quarenta e cinco) dias úteis para o recolhimento do valor da multa ao FUNTC.

Campo Grande, 25 de agosto de 2021.

Conselheiro **Jerson Domingos** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Jerson Domingos – Relator

O presente processo trata da Prestação de Contas do Fundo Municipal de Habitação e Interesse Social de Paranaíba/MS, relativo ao exercício financeiro de 2015, de responsabilidade do Sr. Neusvar Chaves de Oliveira (Gestor do Fundo e Secretário Municipal de Obras Públicas e Serviços Municipais - à época, fl. 27).

A Equipe técnica da Divisão de Fiscalização de Contas de Governo e de Gestão, em exame final da matéria (ANA - DFCGG/CCE - 8691/2019, fls. 281/286), manifestou-se nos seguintes termos:

> "Face ao exposto no presente relatório, concluiu-se pela **MANUTENÇÃO PARCIAL** do posicionamento técnico emitido no relatório ANA-3ICE nº 10695/2018 (fls. 192-202) relativo às contas de gestão do **Fundo Municipal de Habitação e Interesse Social de Paranaíba**, exercício financeiro de **2015**, nos termos do § 2º do art. 113 do Regimento Interno, sem prejuízo da apuração de atos ou fatos ocorridos nesse período, por meio de outros instrumentos de fiscalização no âmbito do controle externo, e que não chegaram ao conhecimento deste órgão técnico.
>
> ADICIONALMENTE, opinamos que estas Contas de Gestão **NÃO** reúnem condições técnicas para serem consideradas regulares, conforme o tópico **4** ("Análise Técnica"), nos termos do *caput* e § 4º do art. 110 do Regimento Interno." (grifo conforme o original)

A Auditoria emitiu o Parecer PAR - GACS CLO - 1815/2021 (fls. 288/297), opinando da seguinte forma:

> "**3.1.** Pela **irregularidade** destas contas anuais de gestão com base nas disposições do art. 42, caput, II e VIII, e 59, III, todos da LCE n.º 160/2012; **3.2.** Pela aplicação de **multas** previstas nos artigos 45, I, § 3º, e 46 todos da LCE n° 160/2012, pelos motivos expostos no item 2 deste." (grifo conforme o original)

Por conseguinte, o Ministério Público de Contas em seu parecer (PAR - 4ª PRC - 5656/2021, fls. 298/301), posicionou-se no seguinte sentido:

> "**I –** pelo proferimento de decisão definitiva pela **irregularidade** da conta anual de gestão do **Fundo Municipal de Habitação e Interesse Social de Paranaíba/MS**, relativas ao exercício de 2015, prestadas pelo senhor Neusvar Chaves de Oliveira, Secretário Municipal de Obras à época a, haja vista o não cumprimento dos Artigos 37 e 42, caput e incisos II e VIII, da Lei Complementar nº 160/2012; **II –** pela aplicação de **multa** ao responsável, 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 **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 do Fundo Municipal de Habitação e Interesse Social de Paranaíba/MS, relativo ao exercício financeiro de 2015, de responsabilidade do Sr. Neusvar Chaves de Oliveira (Gestor do Fundo e Secretário Municipal de Obras Públicas e Serviços Municipais - à época).

Em análise da documentação acostada nos autos observa-se que a entrega destas contas anuais de gestão ocorreu em 30/03/2016 (data de autuação), portanto, dentro do prazo determinado no Manual de Remessa de Informações, aprovado pela Resolução Normativa TCE/MS nº 54/2016 (Anexo III, Item 2.1, Subitem 2.1.1, 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 Paranaíba/MS, relativo ao exercício de 2015 foi concedida através da Lei Municipal nº 1.982/2014, na qual foi prevista a receita no valor de R$ 103.000,00 (Cento e três mil reais) e fixada despesa em igual valor para a operacionalização do Fundo Municipal de Habitação e Interesse Social.

No decorrer do exercício financeiro verificou-se que os decretos de abertura de créditos adicionais que se encontram nos autos do processo resultaram no aumento do orçamento do Fundo Municipal epigrafado em R$ 55.851,49. Neste cenário, o total do orçamento inicialmente aprovado no valor de R$ 103.000,00, foi alterado para R$ 158.851,49, sendo **compatível** com a importância registrada tanto no Anexo 11 - Comparativo da Despesa Autorizada com a Realizada (fl. 81), como no Anexo 12 - Balanço Orçamentário (fl. 258).

Entretanto, em análise pormenorizada dos autos, verifico que a d.Auditoria constatou em seu parecer inicial, que não foram encaminhadas cópias da publicação destes decretos, como também se expressou a digna Divisão de Fiscalização de Contas de Governo e de Gestão (fl. 283), os quais conforme averiguados, foram **reencaminhados por várias vezes** a esta Corte de Contas, **constando diferentes informações**, evento que fragiliza a aferição de autenticidade dos citados atos administrativos.

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 (fls. 78/79), o qual evidencia receita orçada de R$ 0,00 e arrecadada na ordem de R$ 4.157,47.

Do mesmo modo, restou suprida a determinação do art. 12 da Lei Federal nº 4.320/1964, por apresentar a fixação e a realização da despesa orçamentária por classificação funcional e por categorias econômicas, conforme constatado no Anexo 11 - Comparativo da Despesa Autorizada com a Realizada (fls. 80/81), o qual demonstra despesa autorizada de 158.851,49,00 e empenhada na ordem de R$ 130.931,49.

Os resultados finais do exercício foram demonstrados nos Balanços Orçamentário (Anexo 12, fl. 258), Financeiro (Anexo 13, fls. 147/149), Patrimonial (Anexo 14, fls. 151/155) e as Demonstrações das Variações Patrimoniais (Anexo 15, fl. 150) 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:

> ✓ Quanto ao Balanço Patrimonial, constatou-se que o Passivo Financeiro no valor de R$ -109.138,20 está inconsistente com o saldo de R$ 176,06 demonstrado no Anexo 17 - Demonstrativo da Dívida Flutuante (peça n. 19), fato que também prejudica a apuração do superávit/déficit financeiro. Esta Auditoria corrobora com o órgão técnico, uma vez que as demonstrações contábeis devem guardar correlação entre si. Ademais, a douta ICE constatou que o "Quadro Demonstrativo do Superávit/Déficit Financeiro" foi preenchido incorretamente, estando em desacordo com o MCASP 6ª edição, combinado com a IPC 04/2014, Item 26, e com a Lei nº 4.320/64, art. 43 § 2º; e
> ✓ De acordo com o Demonstrativo da Dívida Flutuante (peça n. 19), não foram repassados valores (R$ 176,06) referentes a Obrigações Patronais, INSS, conforme também observou a ICE, o que caracteriza ofensa ao Princípio Constitucional da Legalidade aplicado a Administração Pública, art. 37, caput da Constituição Federal e no caso das contribuições previdenciárias representa indícios de crime de apropriação indébita previdenciária, art. 168-A do Código Penal.

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 inicial da Prestação de Contas do referido Fundo, a extinta 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 da Instrução Normativa nº 35/2011 (vigente à época), Anexo I, Capítulo I, Seção II, Item 2.1, e artigo 1º, § único.

Devidamente intimados nos termos Regimentais (fls. 133/136), o Sr. Neusvar Chaves de Oliveira (Ordenador de Despesas - à época) e o Sr. Ronaldo José Severino de Lima (Prefeito Municipal - gestão 2017/2020) compareceram ao processo dentro do prazo estabelecido no art. 110, I, do Regimento Interno desta Corte de Contas, juntando os documentos e justificativas que julgaram necessárias

para sanar as irregularidades inicialmente apontadas.

Em exame da matéria (ANA - 3ªICE - 10695/2018, fls. 192/202), restou demonstrado pela equipe técnica da extinta 3ª Inspetoria de Controle Externo, que os novos documentos carreados nos autos, bem como as justificativas apresentadas sanaram parcialmente as irregularidades, ressalvando-se os itens abaixo:

> • O responsável anexou aos autos novo Anexo 14 – Balanço Patrimonial (fls. 151/155), **entretanto**, o quadro do Superávit/Déficit Financeiro (anexo ao Balanço Patrimonial) reencaminhado (fl. 155), não foi preenchido de acordo com a Lei nº 4.320/64, art. 43, § 2º e o MCASP 6ª edição;
> • Verificou-se, ainda, que o Anexo 14 reencaminhado **alterou o Passivo Financeiro**, passando a apresentar **um saldo negativo de R$ 109.138,20** (fl. 153), o qual não confere com o demonstrado no Anexo 17 (fl. 83); e
> • **Não foi repassada à previdência social a contribuição recolhida dos servidores**, no montante de R$ 176,06, e o saldo disponível em Bancos não cobre tal valor.

Diante do exposto acima, a extinta 3ª Inspetoria de Controle Externo, no que tange as irregularidades apontadas no Tópico IX (“DA CONCLUSÃO”) da respectiva análise, opinou pela **não aprovação das contas**.

A d.Auditoria em seu parecer (PAR - GACS CLO - 16464/2018, fls. 205/215) **corroborou** com as irregularidades constatadas pela equipe técnica da extinta 3ª Inspetoria de Controle Externo, as quais configuram o descumprimento e infringência à legislação, bem como inobservância aos princípios que regem a administração pública.

Conforme verificado nos autos, o ilustre representante do *Parquet*, solicitou a este Relator, para que se fizesse à intimação dos responsáveis (DESPACHO DSP - 4ª PRC - 20995/2019, fls. 216/218) de modo a esclarecer sobre as impropriedades documentais apontadas pelas equipes técnicas desta Corte de Contas (3ª ICE e Auditoria).

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 - 21095/2019, fl. 219) a intimação do Sr. Neusvar Chaves de Oliveira (Ordenador de Despesas - à época) e do Sr. Ronaldo José Severino de Lima (Prefeito Municipal - gestão 2017/2020) a remeterem a esta Corte de Contas, os documentos e/ou justificativas para sanar as possíveis irregularidades apontadas na análise da 3ª ICE e no parecer da d.Auditoria, conforme já mencionados.

Novamente intimados nos termos Regimentais (fls. 220/221), o Sr. Diogo Robalinho de Queiroz (Prefeito Municipal - à época), o Sr. Neusvar Chaves de Oliveira (Ordenador de Despesas - à época) e o Sr. Ronaldo José Severino de Lima (Prefeito Municipal - gestão 2017/2020) compareceram ao processo dentro do prazo estabelecido no art. 110, I, do Regimento Interno desta Corte de Contas, juntando os documentos e justificativas que julgaram necessárias para sanar as irregularidades

inicialmente apontadas (fls. 236/267 e fls. 269/271 e 278/280).

Os autos então retornaram para a Divisão de Fiscalização de Contas de Governo e de Gestão (DFCGG) que concluiu pela **Manutenção Parcial** do posicionamento técnico emitido no relatório ANA - 3ICE nº 10695/2018 (fls. 192/202) relativo às contas de gestão do Fundo Municipal de Habitação e Interesse Social de Paranaíba e **adicionalmente**, expos em sua análise que as Contas de Gestão **não reúnem condições técnicas** para serem consideradas regulares, conforme o tópico 4 ("Análise Técnica").

A d.Auditoria em seu parecer final (PAR - GACS CLO - 1815/2021, fls. 298/301) **ratificou** os argumentos que serviram de motivo para seu posicionamento **desfavorável** à aprovação das contas, haja vista, as irregularidades expostas em seu parecer, as quais configuram o descumprimento e infringência à legislação, bem como inobservância aos princípios que regem a administração pública.

Instados a se manifestar, o representante do Ministério Público de Contas em seu parecer (PAR - 4ª PRC - 5656/2021, fls. 298/301) **corroborou** com as irregularidades anteriormente constatadas pelas equipes técnicas 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 desta feita pela **irregularidade das contas** no respectivo parecer.

No ensejo, as irregularidades identificadas acima caracterizam a infração prevista nos artigos 37, 42, *caput*, II e 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;
>
> (...)
>
> 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".

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)

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 parcialmente na análise da Divisão de Fiscalização de Contas de Governo e de Gestão (DFCGG/CCE) e nos pareceres ofertados pela d.Auditoria e pelo Ministério Público de Contas, **VOTO**:

1. Pelo julgamento da Prestação de Contas do Fundo Municipal de Habitação e Interesse Social de Paranaíba/MS, relativo ao exercício financeiro de 2015, de responsabilidade do Sr. Neusvar Chaves de Oliveira (Gestor do Fundo e Secretário Municipal de Obras Públicas e Serviços Municipais - 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 TCE/MS, pelas razões expostas no relatório-voto;

2. Pela **APLICAÇÃO DE MULTA** no valor de 70 (setenta) UFERMS ao Sr. Neusvar Chaves de Oliveira, pela **omissão total ou parcial de prestar contas no prazo estabelecido** e pela **escrituração das contas públicas de modo irregular**, nos termos do art. 42, inc. II e VIII, 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 TCE/MS;

3. Pela **RECOMENDAÇÃO** para que os gestores atuais, observem com maior rigor as Normas Contábeis enunciadas pelo Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público, sob pena dos Demonstrativos Contábeis não serem aceitos para o respectivo exame do Controle Externo;

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 multa ao responsável e recomendação para que os gestores atuais.

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, Osmar Domingues Jeronymo e Flávio Kayatt.

Presente o Exmo. Sr. Procurador-Geral do Ministério Público de Contas José Aêdo Camilo.

Campo Grande, 25 de agosto de 2021.

Conselheiro **JERSON DOMINGOS**

Relator

NCB / VAB/dssm