# ACÓRDÃO - AC00 - 1781/2023

| | |
|---|---|
| **PROCESSO TC/MS** | : TC/3332/2020 |
| **PROTOCOLO** | : 2030331 |
| **TIPO DE PROCESSO** | : PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GESTÃO |
| **ÓRGÃO** | : CÂMARA MUNICIPAL DE INOCENCIA |
| **JURISDICIONADO** | : VALMES JOSE DE CARVALHO |
| **ADVOGADOS** | : SOUZA, FERREIRA & NOVAES – SOCIEDADE DE ADVOGADOS – OAB/MS 488/211; BRUNO OLIVEIRA PINHEIRO – OAB/MS 13.091; DRÁUSIO JUCÁ PIRES – OAB/MS 15.010; CASSIO SIMABUCO TIBANA – OAB/MS 16.070; E OUTROS. |
| **RELATOR** | : CONS. FLÁVIO KAYATT |

**EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GESTÃO – CÂMARA MUNICIPAL – REALIZAÇÃO DE DESPESA SEM PREVISÃO NA LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL – CLASSIFICAÇÃO DE DESPESA EM ELEMENTO INADEQUADO – INFRAÇÕES – CONTAS IRREGULARES – MULTA.**

É declarada a irregularidade das contas anuais de gestão, com fundamento nos arts. 21, II, 59, III, e 42, *caput*, V e VIII, da Lei Complementar (estadual) n. 160/2012, em decorrência da realização de pagamento de "contribuição" para União das Câmara dos Vereadores de Mato Grosso do Sul – UCV/MS, sem previsão na LOA, em desacordo com os arts. 4º e 15, da Lei (federal) nº 4.320/64 e Parecer-C nº 9/2018, e da classificação de despesa relativa ao pagamento das contribuições para UCV/MS, em elemento inadequado, com infringência ao Parecer-C nº 4/2003, sem prejuízo de eventual verificação futura, pormenorizada, mediante outros procedimentos cabíveis, dos atos praticados pelo gestor, no curso do exercício financeiro de referência, bem como aplicada multa ao responsável pelas infrações.

## ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 18ª Sessão Ordinária Presencial do Tribunal Pleno, realizada em 13 de dezembro de 2023, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, em **I –** declarar **irregular a Prestação de Contas de Gestão da Câmara Municipal de Inocência**, relativa ao exercício financeiro de 2019, que tem como ordenador de despesa responsável o Sr. **Valmes José de Carvalho**, Ex-Presidente da Câmara, em decorrência: **1)** realização de pagamento de "contribuição" para União das Câmara dos Vereadores de Mato Grosso do Sul – UCV/MS, sem previsão na LOA, em desacordo com os arts. 4º e 15, da Lei (federal) nº 4.320/64 e Parecer-C nº 9/2018; e **2)** Classificação de despesa relativa ao pagamento das contribuições para UCV/MS, em elemento inadequado (3.390.39) quando deveria ter sido empenhado no elemento 3.3.50.41, com

infringência ao Parecer-C nº 4/2003; **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, no art. 29, VI, "a" da Constituição Federal, 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. Valmes José de Carvalho**, Ex-Presidente da Câmara, à 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, deste voto; e **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, 13 de dezembro de 2023.

Conselheiro **Flávio Kayatt** – Relator

**RELATÓRIO**

O Exmo. Sr. Conselheiro Flávio Kayatt – Relator

A matéria dos autos trata da **Prestação de Contas de Gestão da Câmara Municipal de Inocência**, relativas ao exercício financeiro de 2019, que tem como ordenador de despesa responsável o Sr. Valmes José de Carvalho, Ex-Presidente da Câmara Municipal de Inocência, encaminhada de forma tempestiva a este Tribunal.

A **equipe técnica**, expediu, num primeiro momento, a Análise **ANA-DFCGG/CCM – 9602/2020** (peça 39, fls. 269-295), por meio da qual firmou o entendimento de que a contas de gestão não reúnem condições técnicas para serem consideradas irregulares.

A Auditoria emitiu o seu **Parecer PAR – GACS LLRP – 4955/2021** (peça 41, fls. 297-319) opinando pela irregularidade:

> Ante o exposto, com base nos exames e conclusões presentes nas fundamentações deste Parecer, em cumprimento ao que estatuem os artigos 14, I, 42, caput e inciso VIII, e 59, III, da Lei Complementar Estadual nº 160/2012 (LOTCE/MS), esta Auditoria opina pela **irregularidade** destas contas anuais de gestão.

Posteriormente, dado vistas ao Ministério Público de Contas, no seu primeiro, **Parecer PAR – 3ª PRC – 9912/2021** (peça 42, fl. 320) opinou pela intimação do jurisdicionado.

Devidamente intimado, o Sr. Valmes José de Carvalho, Ex-Presidente da Câmara Municipal de Inocência se manifestou (peça 57, fls. 337-343), juntando documentos.

A seguir a equipe técnica emitiu novamente a sua **Análise ANA – FTCA – 8825/2023** (peça 64, fls. 372-377) concluindo que a prestação de contas não reúne condições para serem aprovadas.

Por fim, acerca do feito, o ilustre representante do **Ministério Público de Contas**, opinou, por meio do **Parecer PAR-1ª PRC- 12819/2023** (peça 66, fls. 379-385), no seguinte sentido:

> Ante o exposto, opina o Ministério Público de Contas no sentido que, nestes autos, o egrégio Tribunal de Contas-MS adote o seguinte julgamento:
>
> I – **JULGAR** como **CONTAS IRREGULARES** a Prestação de Contas de Gestão, exercício de 2019, da Câmara Municipal de Inocência - MS, gestão do Sr. **VALMES JOSE DE CARVALHO**, 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, tendo em vista as irregularidades constatadas neste processo que caracterizam as infrações previstas no art. 42, caput e incisos II, V e VIII da Lei Complementar nº 160/2012;

II – **APLICAR MULTA** ao gestor, Sr. **VALMES JOSE DE CARVALHO**, 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 2019;

III – **RECOMENDAR** ao atual responsável pelo Órgão, que observe com maior rigor as normas que regem a administração pública, especialmente as regras de natureza contábil, especialmente quanto ao atendimento a transparência das contas públicas;

**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).

**ORÇAMENTO**

Os ingressos e as aplicações de recursos financeiros da unidade gestora foram aprovados pela Lei Municipal nº 1.064, de 21 de novembro de 2018 (peça 12, fls. 94-107), a qual autorizou despesa orçamentária na ordem de R$ 1.866.000,00 para operacionalização da Câmara Municipal.

No decorrer da execução, ocorreram suplementações que alteraram o total de despesa inicialmente fixado para o valor de R$ 2.109.755,18, conforme Anexo 11 – Comparativo da Despesa Autorizada com a Realizada (peça 10, fl. 88).

**DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS**

Examinando a matéria, verifico que os resultados apurados no final do exercício foram demonstrados nos anexos, 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 Financeiro (BF) (peça 14, fls. 119-121) Balanço Patrimonial (BP) (peça 15, fls. 122-123), Demonstração das Variações Patrimoniais (DVP) (peça 16, fls. 124-125), Demonstrativo da Dívida Flutuante (peça 17, fls. 126).

**ACHADOS**

No curso da instrução processual, a Auditoria (peça 41, fls. 297-319), a equipe técnica (peça 64, fls. 372-377) e o Ministério Público de Contas (peça 66, fls. 379-385) apontaram algumas irregularidades, assim sendo:

1. balancete mensal referente aos meses de janeiro a dezembro de 2019 enviados fora do prazo, descumprimento dos arts. 45 e 46 da Resolução TC/MS nº 88/2018. Sobre tal tema o ilustre procurador de contas sugeriu, com lastro no art. 182 da Resolução TC/MS nº 98/2018;

2. realização de despesa sem previsão na Lei Orçamentária Anual, houve o pagamento no montante de R$ 2.250,00 para a Câmara dos Vereadores de Mato Grosso do Sul – UCV/MS sem a devida previsão na Lei Orçamentária Anual nº 1.064/2018 não consta dotação orçamentária que possibilitasse o empenho da referida despesa já que mesma deveria ser empenhada no elemento 3.3.50.41, conforme o disposto no Parecer-C nº 00/0004/03, de 21/05/2003, desta Corte de Contas;

3. Classificação de despesa em elemento inadequado, ou seja, o pagamento de “contribuição” para a União das Câmaras dos Vereadores de Mato Grosso do Sul – UCV/MS, totalizando o montante de R$ 2.250,00 (Notas de Empenho nº 19, 74, 100, 209, 272), os empenhos foram realizados no elemento 3.3.90.39 – Outros Serviços de Terceiros Pessoa Jurídica. No entanto, consoante as normas contábeis vigentes, as regras estabelecidas na Portaria Interministerial STN/SOF nº 163, de 04/05/2001, bem como o Parecer-C nº 00/0004/03, de 21/05/2003, desta Corte de Contas, a referida despesa deveria ser empenhada no elemento 3.3.50.41;

4. não comprovado vínculo efetivo do cargo Contador, vez que teria sido contratado, num primeiro momento, a empresa Santos & Souza Assessoria Contábil Ltda e, posteriormente, a contratação da empresa JV Assessoria Contábil Ltda – M.E., havendo a terceirização da atividade fim, ferindo o disposto art. 37, II, da

Constituição Federal de 1988 e Anexo II, Item 2.2.3.B da Resolução TCE/MS nº 88/2018 (peças 64, fl. 375, item D);

5. disponibilidades de caixa em banco não oficial, no Banco Bradesco (agência 0581, conta corrente 5685-5), vindo a ferir o disposto no art. 164, §3º, da Constituição Federal de 1988, (peça 64, fl. 374, item E);

6. não publicação dos Demonstrativo Contábeis e do Relatório de Gestão Fiscal (RGF), por não ter sido encontrado em consulta feita no endereço eletrônico da Câmara Municipal na internet;

7. publicação intempestiva dos Anexos do Relatório de Gestão Fiscal – RGF, referente aos 1º e 2º semestres, ocorridas intempestivamente;

8. Inconsistência nos saldos das contas contábeis orientação contida na IPC 08, c/c com a IPC 11, o montante demonstrado como "Outros ingressos operacionais", R$ 0,00, deveria corresponder ao somatório dos valores registrados a título de Transferências Financeiras Recebidas (R$ 2.175.656,94, referente ao Duodécimo Recebido) e dos Recebimentos Extraorçamentários, R$ 410.532,95, conforme Anexos 13 e 17. Constatou-se, também, que o valor de R$ 1.967.662,61, apresentado como "Pessoal e demais despesas", no Anexo 18, diverge do total das correspondentes despesas pagas, no montante de R$ 2.031.383,39. O valor de R$ 65.901,76, referente à Devolução de duodécimo (Transferência Concedida), deveria ter sido apresentado como "Outros Desembolsos Operacionais", conforme orientação da IPC 08;

9. Foram reencaminhadas a notas explicativas (peça 58), sem assinatura dos responsáveis, permanecendo o apontamento, ou seja, as notas explicativas conceituais, que não trouxeram esclarecimentos e detalhamento dos lançamentos dos valores nos demonstrativos, como o montante em consignações, as divergências apuradas (peça 64, fl. 375).

Quanto aos itens "1" e "7", acerca da remessa dos balancetes dos meses de março a setembro de 2018 fora do prazo ao SICOM e o Relatório de Gestão Fiscal (RGF), referente ao primeiro semestre enviado fora do prazo, entendo que a apuração e responsabilidade deverá ocorrer em procedimento próprio, como rotineiramente vem ocorrendo nesta Corte de Contas, em consideração ao art. 27, caput, da Resolução TC/MS nº49/2016. Com isso, evita-se a aplicação de sanção chamada *bis in idem* sob o mesmo ponto de controle.

Com respeito aos itens "2" e "3", ou seja, erros ou impropriedades quanto a classificação de despesas e falta de previsão de R$ 2.250,00 na LOA e respectivamente a classificação de despesa em modalidade de aplicação e elemento inadequado, vejo que a sua natureza jurídica é de uma associação representativa, contudo, sem atender os requisitos dispostos no Parecer – C nº 9/2018 e Parecer – C nº 4/2003, que assim dispõem:

> Parecer-C 9/2018
>
> EMENTA: CONSULTA – CÂMARA MUNICIPAL – CONTRIBUIÇÃO ASSOCIATIVA DE ENTIDADES PÚBLICAS – POSSIBILIDADE – REQUISITOS NECESSÁRIOS – AUTORIZAÇÃO LEGAL – CONDIÇÕES NA LDO – PREVISÃO NA LOA – PARECER C. É legítima a contribuição das entidades públicas para as respectivas associações, mediante assinatura do termo de adesão ou instrumento congênere, desde que preenchidos os requisitos:
>
> a) em caso da Câmara Municipal, autorização por Resolução específica, e, em se tratando de Municípios por lei específica;
>
> b) atender as condições estabelecidas na LDO; e
>
> c) estar prevista na Lei Orçamentária Anual (LOA).
>
> Parecer-C E/2003
>
> (...)
>
> Pergunta nº 2: Em caso afirmativo, em qual elemento de despesa deverá ser empenhada a referida contribuição? Resposta: No elemento 335041-00.

Logo, apesar de estar previsto o pagamento da contribuição para a Câmara dos Vereadores de Mato Grosso do Sul – UCV/MS, a irregularidade estaria configurada pelo elemento errado e despesa, restando claro que o correto seria o elemento 3.3.50.41 – *Transferências a Instituições Privadas sem Fins Lucrativos Contribuições*, e não ocorreu no elemento 3.3.90.39 – *Outros Serviços de Terceiros Pessoa Jurídica.*

Com respeito, ao item “4”, dos achados, ou seja, contratação de empresa especializada na área contábil, para o exercício de atividade fim, terceirização, a Auditoria teria apurado que a contratação da empresa JV Assessoria Contábil Ltda seria para realizar a atividade fim da qual caberia ao jurisdicionado se não tivesse contador realizar o certame público para o seu provimento, não devendo se utilizar de contratação de terceiros.

Já tenho decidido que contratação de assessoria contábil – para o fim de auxiliar a Administração Municipal no atendimento das rotinas administrativas, não tendo o condão ou objetivo de substituir as atividades rotineiras e finalísticas do ente municipal, não deve ser confundindo, com hipótese de terceirização de serviços, conforme decisão de minha lavra no Acórdão – AC01 – 439/2022, proferido nos autos TC/7257/2020.

Atinente ao item “5”, dos achados, disponibilidade de caixa depositados em instituições financeiras não oficiais, destaco que a existência de depósitos de Disponibilidades Financeiras de Caixa em Instituições não Oficiais (Banco Bradesco), contraria a disposição do art. 164, § 3º, da Constituição Federal, no entanto, ao considerar o valor irrisório quando comparado às movimentações financeiras nos

Bancos Oficiais entendo que referida irregularidade não induz ao julgamento das contas como irregulares, recomendando-se ao responsável que encerre imediatamente a conta bancária no Banco Privado, transferindo-se os recursos, se porventura ainda existentes, para instituição financeira oficial. Conforme já decidi no Acórdão – AC00 – 498/2023, proferido nos autos TC/5405/2017.

No que refere ao item "6", ou seja, não publicação dos Balanços Contábeis, por não ter sido encontrado em consulta feita no endereço eletrônico da Câmara Municipal na internet, tanto a DFCGG como o Ministério Público de Contas e Auditoria identificaram os balanços contábeis. No entanto, as equipes técnicas constataram que houve o cumprimento parcial da transparência ativa, em razão da publicação da despesa e da receita pormenorizada, portanto, deixo de aplicar multa e recomendo ao atual gestor para que observe, com maior rigor, o disposto no art. 48, caput e inciso II, da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), e no art. 8, §3°, inciso VI, da Lei de Acesso à Informação (LAI).

Concernente ao item "8", ou seja, inconsistência nos saldos das contas contábeis orientação contida na IPC 08, c/c com a IPC 11, conforme sustentado pela própria Auditoria (peça 41, fl. 316), também entendo que tal ponto pode ser ressalvado, por não ter causado prejuízo para apuração do resultado da DFC, que, de igual modo, seria uma geração líquida de caixa no valor de R$ - 10.670,74. Sendo crível neste caso, recomendar ao Gestor advertido para que nas próximas contas apresente o demonstrativo na forma determinada pelo MCASP, às Instruções de Procedimentos Contábeis (IPC's) e normas contábeis vigentes, de forma a evitar possíveis irregularidades no futuro.

Por fim, referente as notas explicativas meramente conceituais, conforme sugerido pela equipe técnica recomendo ao gestor que elabora de forma mais detalhada o predito documento, para o seu aprimoramento, saliento que já tenho decidido assim como em alguns julgados, tais: TC/3939/2020, TC/2878/2019, TC/3645/2020, dentre outros.

**DISPOSITIVO**

Nesses termos, **VOTO** nos sentidos de:

I – declarar **irregular a Prestação de Contas de Gestão da Câmara Municipal de Inocência**, relativa ao exercício financeiro de 2019, que tem como ordenador de despesa responsável o Sr. Valmes José de Carvalho, Ex-Presidente da Câmara, em decorrência:

**1.** realização de pagamento de "contribuição" para União das Câmara dos Vereadores de Mato Grosso do Sul – UCV/MS, sem previsão na LOA, em desacordo com os arts. 4º e 15, da Lei (federal) nº 4.320/64 e Parecer-C nº 9/2018; e

**2.** Classificação de despesa relativa ao pagamento das contribuições para UCV/MS, em elemento inadequado (3.390.39) quando deveria ter sido empenhado no elemento 3.3.50.41, com infringência ao Parecer-C nº 4/2003;

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, no art. 29, VI, "a" da Constituição Federal, 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. Valmes José de Carvalho**, Ex-Presidente da Câmara, à 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, 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, em declarar a irregularidade da prestação de contas anual de gestão, com aplicação de 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 Exmo. Sr. 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, 13 de dezembro de 2023.

Conselheiro **FLÁVIO KAYATT**

Relator

TST