Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

ACÓRDÃO - AC00 - 733/2020

PROCESSO TC/MS	: TC/8229/2015
PROTOCOLO	: 1601926
TIPO DE PROCESSO	: PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GESTÃO
ÓRGÃO	: FUNDAÇÃO SOCIAL DO TRABALHO DE CAMPO GRANDE
JURISDICIONADOS	: 1. CICERO ÁVILA DE LIMA 2. ALDO EURÍPEDES DONIZETE
RELATOR	: CONS. RONALDO CHADID

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE GESTÃO – FUNDAÇÃO SOCIAL DO TRABALHO – INTEMPESTIVIDADE NA REMESSA DE DOCUMENTOS – AUSÊNCIA DE PARECER DO CONSELHO MUNICIPAL – DISPONIBILIDADES DE CAIXA NÃO DEPOSITADAS EM INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS OFICIAIS – IMPROPRIEDADES NO REGISTRO – NOTAS EXPLICATIVAS NÃO PUBLICADAS DE FORMA CONJUNTA AS DEMAIS DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS – IRREGULARIDADE – MULTAS – RECOMENDAÇÃO.

O não atendimento às normas constitucionais e legais atinentes à matéria implica a declaração de irregularidade da prestação de contas anual de gestão e sujeita os responsáveis à multa, sendo cabível recomendação ao atual gestor para adoção de providências a fim de corrigir e evitar que as falhas se repitam.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 16ª Sessão Ordinária Virtual do Tribunal Pleno, realizada de 22 a 25 de junho de 2020, ACORDAM os Senhores Conselheiros na conformidade da ata de julgamento, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, em declarar **irregularidade** da Prestação de Contas Anuais de Gestão da **Fundação Social do Trabalho - FUNSAT do Município de Campo Grande/MS**, relativa ao exercício financeiro de **2014**, sob a responsabilidade do Sr. **Cicero Ávila de Lima** e do Sr. **Aldo Eurípedes Donizete**, com aplicação de **multa** em valor correspondente a 130 (cento e trinta) UFERMS, sendo, **110 (cento e dez) UFERMS** em desfavor de **Cicero Ávila de Lima**, e **20 (vinte) UFERMS** em desfavor de **Aldo Eurípedes Donizete**, determinação aos gestores que no **prazo de 45 (quarenta e cinco) dias** paguem ao FUNTC a multa aplicada, sob pena de execução, e com **recomendação** ao atual Gestor, que se ainda não o fez, que nomeie os membros do Conselho Municipal, responsável pelo Controle Social sobre as contas, que ao elaborarem as DCASP dos próximos exercícios financeiros, elaborem publiquem de forma conjunta as Notas Explicativas, que são partes integrantes das Demonstrações Contábeis, que as disponibilidades de caixa sejam depositadas em instituições financeiras oficiais, e que Observe com maior rigor os prazos para remessa dos documentos obrigatórios a esta Corte de Contas.

Campo Grande, 25 de junho de 2020.

Conselheiro **Ronaldo Chadid** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Ronaldo Chadid – Relator

I – Da tramitação processual.

Estes autos foram autuados em razão da remessa a esta Corte de Contas da prestação de contas anual de gestão da **Fundação Social do Trabalho - FUNSAT do município de Campo Grande/MS**, relativa ao exercício financeiro de 2014, sob a responsabilidade do Sr. **Cicero Ávila de Lima -** fl.20, remetida via Ofício às f. 5/6.

Consta no documento de f. 20, que além do Diretor-Presidente antes nominado, que assumiu a gestão em 13/03/2014 e permaneceu até o dia 31/12/2014, igualmente foi gestor no período de janeiro a 12/03/2014, o Senhor **Aldo Eurípedes Donizete**.

1.1 – Da manifestação técnica.

De posse dos documentos, a 5ª Inspetoria de Controle Externo emitiu o Termo de Intimação n. 19962/2015 – peça n. 21 para que os Gestores fizessem a complementação documental conforme rol que apresentou.

1.2 – Da intimação dos gestores e sua manifestação.

Foram intimados ambos os gestores já identificados e os autos demonstram o comparecimento, sendo que Cícero Ávila de Lima – peça n. 29 - apenas corroborou com a resposta encaminhada por Aldo Eurípedes Donizete – peças ns. 23 e 27 -, informando a remessa dos Anexos 14 e 15 devidamente corrigidos para serem substituídos no Balanço de 2014, e esclarecimento de que *o valor de R$ 1.116.524,87 (um milhão, cento e dezesseis mil, quinhentos e vinte e quatro reais e oitenta e sete centavos) contabilizado na conta Investimentos e aplicações temporárias a longo prazo no Ativo Circulante do Anexo 14 corresponde a créditos a receber longo prazo referente carteira de clientes do Programa de Microcrédito - CREDIGENTE da FUNSAT, corrigido no Anexo 14 anexo.*

1.3 – Da manifestação técnica.

Ante a resposta e documentos, a 5ª Inspetoria de Controle Externo emitiu a Análise n. 5520/2016, atestando inicialmente a tempestividade na remessa dos documentos obrigatórios, atendendo o prescrito na Seção II, do Anexo I, item 2.1, letra "A" da Instrução Normativa TC/MS nº 035/2011 de 14/11/2011, cujo rol apresentou.

Após analisar todas as fases das contas prestadas – Orçamento Programa – Créditos adicionais e suplementares; Balanço Geral – Orçamentário/Financeiro/Variações Patrimoniais e Balanço Patrimonial –sobre os documentos encaminhados pelos Gestores, afirmou:

> Em atendimento, foram encaminhados os documentos de fs. 189/190 (prorrogação de prazo), fs. 196/200 e fs. 204/212, **os quais não elidiram as**

> **irregularidades apresentadas na Intimação** de f. 184/185, conforme exposto no item 4.4.4.
>
> Embora o Sistema de Controle Interno de Campo Grande foi instituído por meio da Lei n° 5.084, de 04 de julho de 2012, observamos **que não foi implantada a Auditoria Geral** do Município, conforme seu artigo 3º. (grifei)

Concluiu que diante das inconsistências acima relatadas, as contas não foram elaboradas em conformidade com as normas dispostas na Lei Federal nº 4.320/64, Portaria STN nº 438/2012 e demais normas regimentais desta egrégia Corte de Contas, conforme Item 5 Relatório.

1.4 – Da manifestação da Auditoria desta Corte de Contas.

Em seguida a Auditoria desta Corte de Contas apresentou o Parecer n. 5284/2017 – peça n. 31, no qual destacou a conclusão apresentada pela 5ª Inspetoria, e de modo diverso atestou a intempestividade na remessa considerando que os documentos inicialmente encaminhados foram devolvidos em razão de não se encontrarem completos e quando da nova remessa o prazo já havia transcorrido, e assim afirmou que deveria incidir a multa correspondente.

Em seguida analisou todos os documentos encaminhados, pontuando a ausência do parecer emitido pelo Conselho Municipal e ainda do Controle Interno demonstrou a existência de irregularidade ante a *ausência de segregação de funções no Controle Interno*, em razão de ser exercido pelo Secretário de Planejamento Finanças e Controle, e que nesse sentido o próprio encarregado das despesas é quem exerce o controle.

Em análise sobre a responsabilidade fiscal, afirmou que houve descumprimento com as exigências constitucionais – art. 164, §3º e ainda art. 43 da Lei de Responsabilidade Fiscal, pelo não deposito em banco oficiais das disponibilidades financeiras de caixa, que o foram junto ao HSBC.

Corroborou com o entendimento da 5ª Inspetoria sobre a irregularidade decorrente da demonstração incorreta dos valores componentes do Patrimônio Líquido – f. 235, e afirmou ainda que *o gestor não encaminhou as notas explicativas às DCASP, violando a NBCASP 16.6 – DAS DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS, incorrendo na conduta infracional de escrituração das contas públicas de modo irregular.*

Com esses apontamentos, concluiu a Auditoria pela irregularidade das contas, com aplicação de multa e fixação de prazo para que o Gestor elabore as notas explicativas de acordo com a MCASP.

1.5 – Da manifestação do Ministério Público de Contas.

De posse dos autos o Ministério Público de Contas proferiu o Parecer n.7661/2018, no qual ratificou o posicionamento apresentado pela 5ª Inspetoria e pela Auditoria sobre as irregularidades, afirmando que conduzia a irregularidade das contas prestadas com aplicação de multa e recomendações.

1.6 – Das novas intimações e das respostas dos Gestores.

Diante das irregularidades apontadas pela 5ª Inspetoria, pela Auditoria e corroboradas pelo Ministério Público de Contas, entendi por determinar nova intimação de todos os Gestores, incluindo o atual Prefeito Municipal de Campo Grande 33.

Regularmente intimados – peças ns. 34/37 – a exceção de Cícero Ávila, que teve sua revelia declarada – peça n. 60 -, houve o comparecimento dos demais e as justificativas e documentos foram encaminhados pelo atual Diretor-Presidente da FUNSAT - peça n. 54 - e pelo atual Prefeito Municipal, representado pelo Procurador-Geral Adjunto – peça n. 56 -, e ambos afirmaram a correção das irregularidades.

1.7 – Da nova análise da Divisão de Fiscalização.

Diante das justificativas e documentos encaminhados, os autos foram encaminhados para a Divisão de Fiscalização das Contas de Governo e de Gestão que proferiu a Análise n. 5740/2019 – peça n. 62, afirmando que houve remessa de um novo Anexo 15 demonstrando as variações patrimoniais, sem assinatura e assim a irregularidade permanecia, o mesmo ocorrendo com os pareceres do Conselho e do Controle Interno, que não foram encaminhados. Afirmou ainda que não houve justificativas quanto à remessa intempestiva dos documentos e que a irregularidade decorrente dos depósitos em bancos não oficiais igualmente não foi sanada. Destacou que quanto as Notas Explicativas o item foi parcialmente sanado conforme documento de f. 371.

Concluindo sua análise entendeu a Divisão de Fiscalização pela irregularidade das contas prestadas.

1.8 - Do novo parecer da Auditora desta Corte de Contas:

Os autos foram encaminhados diretamente à Auditoria que proferiu o Parecer n. 14815/2019 – peça n. 63 – momento em que se restringiu à reanálise às justificativas encaminhadas pelos Gestores sobre as irregularidades apontadas na peça n. 31.

Nesse sentido afirmou que não houve manifestação sobre a intempestividade na remessa dos documentos; que ficou comprovado que no exercício de 2014 inexistia o Controle Interno, mantendo-se a irregularidade com recomendação ao Prefeito; que não foi encaminhado o Parecer emitido pelo Conselho Municipal, recomendando que a instância participativa seja adotada pela administração, garantindo maior transparência às ações da Fundação.

Afirmou ainda o não acolhimento à justificativa sobre as disponibilidades de caixa que não foram depositadas exclusivamente em bancos oficiais a escrituração contábil irregular, ainda que os Gestores tenham encaminhado um novo Anexo 15, este veio sem assinaturas.

Destacou que as correções contábeis foram realizadas no ano seguinte e não

no exercício em que o erro foi identificado por meio da conta “ajustes de exercícios anteriores” diretamente no Patrimônio Líquido, conforme dispõe a Resolução CFC n. 1132/2008 e MCASP 5ª edição, e assim, ainda que o demonstrativo estivesse assinado, a irregularidade na escrituração permaneceria.

Já quanto às Notas Explicativas, atestou que os gestores remeteram a este Tribunal apenas Nota Explicativa às Demonstrações das Variações Patrimoniais (DVP), fls. 371 e 289. Todavia, a peça não foi publicada conjuntamente com as DCASP e assim permanecia a necessidade de recomendação sobre elaboração e publicação conjunta.

Concluiu pela irregularidade das contas com recomendação ao atual Prefeito para dar efetividade ao Controle Interno e que esta Corte faça o acompanhamento nesse sentido, e indicou ainda a aplicação de multa *decorrente da escrituração das contas públicas de modo irregular, tendo em vista a reabertura de demonstrativo contábil já encerrado para correção de erros na escrituração contábil* e ainda a recomendação sobre as Notas Explicativas.

1.9 – Do parecer do Ministério Público de Contas:

Os autos foram encaminhados ao Ministério Público de Contas que emitiu o Parecer n. 3673/2020 – peça n. 65 - no qual inicia relatando toda a tramitação processual, destacando a manifestação técnica da 5ª Inspetoria e ainda o Parecer da Auditoria que geraram as intimações dos Gestores e as novas análises após a resposta e documentos e ratificou o parecer anteriormente produzido na peça n. 32, considerando que as irregularidades não foram afastadas, e afirmou:

> Este Ministério Público de Contas **acompanha a Auditoria, concluindo pela irregularidade das contas**, tendo em vista a ausência de instituição do Controle Social, nos termos dos Decretos nº 10.748/2009 e 11.696/2011, o que compromete a regularidade das contas do exercício de 2014, pelos motivos acima expostos.
>
> **Observa-se que foi dada oportunidade aos jurisdicionados para regularizarem as falhas existentes, o que não foi realizado integralmente**, infringindo norma legal e regimental (§ 1º do art. 22 da LCE nº 160/2012).
>
> É de se ressaltar que o Administrador Público no desempenho de sua função 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. (grifei)

Concluiu seu parecer opinando pela irregularidade das contas com aplicação de multa aos gestores e recomendações.

É o relatório a ser apresentado.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Ronaldo Chadid – Relator

II – Das razões à proposta de Voto:

Como restou amplamente demonstrado no relatório preambular, a **Prestação de Contas Anual de Gestão** da **Fundação Social do Trabalho - FUNSAT do município de Campo Grande/MS**, sob a responsabilidade dos Gestores **Cicero Ávila de Lima** e **Aldo Eurípedes Donizete,** relativa ao exercício financeiro de 2014, foi encaminhada de modo intempestivo e apresentou em seu bojo irregularidades que foram identificadas pela Divisão de Contas de Governo e de Gestão – peças ns. 30 e 62; pela Auditoria desta Corte de Contas em seus pareceres nas peças ns. 31 e 64, que foram corroboradas pelo Ministério Público de Contas nos pareceres nas peças ns. 32 e 65, cujas conclusões foram pela irregularidade com aplicação de multa e recomendação.

2.1 – Das irregularidades mantidas.

Igualmente demonstrado que o contraditório e o exercício da ampla defesa foram atendidos ante as intimações destinadas a todos os Gestores, tanto os que exerceram suas atividades no período analisado como os sucessores, e ainda que tenham respondido e encaminhado documentos, não foram suficientes ao afastamento das irregularidades como já afirmado.

Destaco que com relação à ausência de Controle Interno, observando a defesa apresentada pelo Diretor-Presidente da FUNSAT, Sr. Cleiton Freitas Franco, às f. 280/367, o mesmo foi instituído em 2014, mas sem sua implantação, afirmando que *em 2017, o Sistema de Controle Interno do Município foi instituído, possuindo como órgão central a Controladoria Geral de Fiscalização e Transparência, criada pela Lei n. 5.793, de 03 de janeiro de 2017, a qual foi posteriormente regulamentada por meio do Decreto nº 13.144/2017.*

Nesse mesmo sentido foi à informação trazida pelo atual Prefeito Municipal, Sr. Marcos Marcello Trad, de que no exercício de 2014 não havia sido implantado o Controle Interno no Município de Campo Grande, o que ocorreu após a promulgação da Lei Municipal n. 5.793, de 03 de janeiro de 2017.

Assim, considerando que a responsabilidade pela instituição do Controle Interno não era dos Gestores da FUNSAT, mas exclusivamente do Chefe do Poder Executivo e que só foi implantado em 2017, tenho que estas contas não podem refletir irregularidade quanto a este ponto, e como já constou a informação do atual Prefeito Municipal de que esse sistema já está implantado, tenho por afastar qualquer recomendação a respeito.

Com esta observação é possível afirma que permaneceram as seguintes irregularidades:

1. Intempestividade na remessa dos documentos obrigatórios;
2. Ausência de Parecer do Conselho Municipal, sobre as Contas prestadas, bem como do ato legal de nomeação de seus membros (Controle Social);

3. As disponibilidades de caixa não foram depositadas em instituições financeiras oficiais;

4. Impropriedades no registro das contas públicas (Anexo 15), ante a escrituração das contas de modo irregular - divergências nos valores da 1ª e 2ª versão das DCASPs encaminhadas nos autos, o que denota que o gestor reabriu o Balanço Patrimonial de exercício já encerrado para correção de erros na escrituração contábil;

5. Notas Explicativas em desacordo com a lei de regência – não foram publicadas de forma conjunta as demais demonstrações contábeis.

2.2 – Dos Gestores e suas responsabilidades:

Observa-se nos autos que apesar das intimações terem sido endereçadas a quatro Gestores – peça n.33, a responsabilidade pelas irregularidades apuradas recai exclusivamente sobre os Gestores que exerceram seu *múnus* no ano de 2014, sendo certo que entre estes, **Aldo Eurípedes Donizete** esteve à frente da FUNSAT de janeiro a 12/03/2014, enquanto que **Cícero Ávila de Lima** foi Diretor-presidente de 13/03 a 31/12/2014, e assim a responsabilidade maior recai sobre sua gestão – f. 20.

2.3 – Da multa a ser aplicada e da condição dos Gestores.

Como já demonstrado, as irregularidades praticadas pelos Gestores foram identificadas através das análises técnicas e do parecer do Ministério Público de Contas e independentemente da ocorrência de intenção do agente em agir com dolo ou má-fé ou ainda prejuízos ao erário, significaram infração à norma constitucional e legal, cuja sanção é a multa – art. 44, I, da Lei Complementar n. 160/2012.

Quanto à multa a ser aplicada, se encontra prevista no art. 45, I, e no art. 46, ambos da Lei Complementar n. 160/2012, e sua dosimetria deve ter em conta a condição do Gestor em compreender que os atos praticados afrontavam os preceitos legais da Administração Pública – art. 181, § 4º, I e II, do Regimento Interno desta Corte de Contas, aprovado pela Resolução n. 98/2018 -, e nesse sentido é de se atestar que ambos os Gestores já identificados tinham todas as condições de entender que suas práticas representavam ilegalidades, e mais ainda, por se tratar do município de Campo Grande, cuja estrutura administrativa possui uma procuradoria jurídica que, dentre suas atribuições, está o de assessorar especialmente os Gestores municipais, não se justificando as práticas irregulares ocorridas.

2.4 – Do fundamento constitucional e legal.

Assim, restou claramente demonstrado o não atendimento as normas constitucionais e legais atinentes à matéria - Constituição Federal – art. 37, *caput*, art. 74, art. 164, § 3º; Art. 48, da LC/101/2000; arts. 75 a 80 e art. 100, todos da Lei Federal n. 4.320/64; o § 1º do art. 1º e art. 42, do Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público em sua 5ª edição; Portaria STN nº 634/2013 - NBCASP – 16.5 – DO REGISTRO CONTÁBIL Resolução CFC n.º 1.132/2008; IN-TCE n. 35/2011

(Anexo I, Capítulo I, Seção II, Item 2, Subitem 2.1, Letra A), e o art. 42, II, IV, V, VIII e IX, da Lei Complementar n. 160/2012.

DISPOSITIVO

Pelo exposto e acolhendo o parecer do Ministério Público de Contas, **VOTO:**

I. Pela **IRREGULARIDADE** das Contas Anuais de Gestão da **Fundação Social do Trabalho - FUNSAT do município de Campo Grande/MS**, relativa ao exercício financeiro de 2014, sob a responsabilidade do Sr. **CICERO ÁVILA DE LIMA,** Diretor-presidente de 13/03 a 31/12/2014, e do Sr. **ALDO EURÍPEDES DONIZETE**, Diretor-Presidente de janeiro a 12/03/2014 – f. 20, apontadas no item 2.1 retro, com base no Art. 59, inciso III, c/c o art. 42, incisos II, IV, V, VIII e IX, ambos da Lei Complementar nº 160/2012, e por infringência ao art. 37, *caput*, art. 74, art. 164, § 3º, da Constituição Federal; art. 48, da LC/101/2000; arts. 75 a 80 e art. 100, da Lei Federal n. 4.320/64; § 1º do art. 1º e art. 42, do Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público em sua 5ª edição; Portaria STN nº 634/2013 - NBCASP – 16.5 – DO REGISTRO CONTÁBIL Resolução CFC n.º 1.132/2008; IN-TCE n. 35/2011 (Anexo I, Capítulo I, Seção II, Item 2, Subitem 2.1, Letra A).

II. Pela **APLICAÇÃO DE MULTA** em valor correspondente a **130 (cento e trinta) UFERMS**, com base no art. 45, I, da Lei Complementar n. 160/2012, c/c art. 181, I, do Regimento Interno desta Corte de Contas, aprovado pela Resolução n. 98/2018, em razão das irregularidades apontadas no item 2.1 das razões desta decisão, sendo:

2.1 – 110 (cento e dez) UFERMS em desfavor de **CICERO ÁVILA DE LIMA**, CPF n. 404.115.751-04, residente nesta Capital à Rua Bráulio De Souza, 262-Jardim Itatiaia, considerando 80 (oitenta) UERMS pelas irregularidades já noticiadas e fundamentadas, e 30 (trinta) UFERMS em razão da remessa intempestiva, conforme previsão no art. 46 da Lei Complementar n. 160/2012;

2.2 – 20 (vinte) UFERMS em desfavor de **ALDO EURÍPEDES DONIZETE**, CPF n. 201.950.951-20, residente nesta Capital à Rua Piriá, 309 - Bairro Guanandy, em razão das irregularidades já noticiadas e fundamentadas.

III. Pela **DETERMINAÇÃO** aos gestores identificados no item anterior que no **prazo de 45 (quarenta e cinco) dias**, paguem ao FUNTC a multa aplicada, nos termos do art. 185, § 1º, I e II, do Regimento Interno desta Corte de Contas, aprovado pela Resolução n. 98/2018, sob pena de execução;

IV. Pela **RECOMENDAÇÃO** ao atual Gestor, que se ainda não o fez que:

4.1 – Nomeie os membros do Conselho Municipal, responsável pelo Controle Social sobre as contas;

4.2 – Ao elaborarem as DCASP dos próximos exercícios financeiros, elaborem publiquem de forma conjunta as Notas Explicativas, que são partes integrantes das Demonstrações Contábeis;

4.3 – As disponibilidades de caixa sejam depositadas em instituições financeiras oficiais;

4.4 – Observe com maior rigor os prazos para remessa dos documentos obrigatórios a esta Corte de Contas.

V. Pela **INTIMAÇÃO** dos interessados quanto aos termos desta decisão, na forma prevista no art. 50, I, da Lei Complementar n. 160/2012;

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 multas aos responsáveis e recomendações 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, Jerson Domingos, 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, 25 de junho de 2020.

Conselheiro **RONALDO CHADID**

Relator

VAB/dssm