Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

ACÓRDÃO - AC00 - 509/2021

PROCESSO TC/MS	: TC/4253/2014
PROTOCOLO	: 1488335
TIPO DE PROCESSO	: PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GESTÃO
ÓRGÃO	: FUNDO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DE CAMPO GRANDE
JURISDICIONADA	: THAIS HELENA VIEIRA ROSA GOMES
RELATOR	: CONS. JERSON DOMINGOS

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE GESTÃO – FUNDO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL – AUSÊNCIA DOS CADASTROS DOS RESPONSÁVEIS – AUSÊNCIA DO PRONUNCIAMENTO EXPRESSO E INDELEGÁVEL DO GESTOR – AUSENCIA DO PARECER DO CONSELHO ASSINADO POR TODOS OS MEMBROS – AUSENCIA DAS NOTAS EXPLICATIVAS – IRREGULARIDADE – MULTA.

A infração à prescrição constitucional, legal e regulamentar, decorrente da ausência de diversos documentos de remessa obrigatória (cadastros dos responsáveis, pronunciamento expresso e indelegável do gestor, parecer do conselho assinado por todos os membros e notas explicativas), enseja a declaração de irregularidade da prestação de constas anual de gestão e a aplicação de multa ao responsável.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 9ª Sessão Ordinária Virtual do Tribunal Pleno, realizada de 3 a 6 de maio de 2021, ACORDAM os Senhores Conselheiros, na conformidade da ata de julgamento, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, em declarar a **irregularidade** da Prestação de Contas de Gestão do Fundo Municipal de Assistência Social de Campo Grande/MS, relativo ao exercício financeiro de **2013**, de responsabilidade da Sra. Thais Helena Vieira Rosa Gomes, Secretária Municipal - à época, com **aplicação de multa** no valor de **70 (setenta) UFERMS a Sra. Thais Helena Vieira Rosa Gomes**, pela a ausência de remessa de documentos obrigatórios para instruir o processo, ausência do Parecer do Conselho Municipal assinado por todos os seus membros, assim como ausência de Notas Explicativas, com a concessão do **prazo** de 45 (quarenta e cinco) dias úteis para o recolhimento do valor da multa ao FUNTC, comprovando nos autos no mesmo prazo, sob pena de cobrança executiva.

Campo Grande, 6 de maio de 2021.

Conselheiro **Jerson Domingos** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Jerson Domingos – Relator

O presente processo trata da Prestação de Contas de Gestão do Fundo Municipal de Assistência Social de Campo Grande/MS, relativo ao exercício financeiro de 2013, de responsabilidade da Sra. Thais Helena Vieira Rosa Gomes, Secretária Municipal - à época.

A equipe técnica da Divisão de Fiscalização de Contas de Governo e Gestão/Coordenadoria de Contas dos Munícipios, em exame final da matéria (ANA - DFCGG/CCM - 2392/2020, fls. 456/460), manifestou-se da seguinte forma:

> "Em face do exposto na presente análise, esta Divisão de Fiscalização de Contas de Governo e de Gestão, com fundamento no art. 110, §§ 4º e 8º, do Regimento Interno desta Corte, considerando os procedimentos realizados, conclui que a prestação de contas **não está em conformidade** com os critérios aplicáveis." (grifo conforme o original)

A Auditoria emitiu o Parecer PAR - GACS PSS - 10028/2020 (fls. 462/467 - reexame), opinando da seguinte forma:

> a) **Pela irregularidade das contas**, tendo em vista o prescrito no art. 42, inciso II e no art. 59, III da Lei Complementar Estadual n. 160/2012 (LO-TCEMS); b) **pela aplicação da multa** do art. 45, inciso I da LO-TCE/ MS em face do ato infracional praticado nos termos do art. 42, inciso II da Lei Orgânica do TCE/MS decorrente da ausência de documentos de remessa obrigatória; c) pela **fixação de prazo ao gestor**, ao contador e ao controlador interno para que, ao elaborarem as DCASP dos próximos exercícios financeiros, elaborem, publiquem e remetam a este TCE/MS as Notas Explicativas, seguindo modelo/roteiro e rol mínimo previsto no MCASP e nas NBCASP." (grifo conforme o original)

O Representante do Ministério Público de Contas emitiu seu parecer (PAR - 2ª PRC - 520/2021, fls. 468/474) da seguinte forma:

> "I – Julgue pela **IRREGULARIDADE** da Prestação de Contas de Gestão, exercício de 2013, do Fundo Municipal de Assistência Social de Campo Grande/MS, gestão do Sr. **ALCIDES JESUS PERALTA BERNAL**, Prefeito Municipal, e da Sra. **THAÍS HELENA VIEIRA ROSA GOMES**, Secretária Municipal, 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 16, inciso II, "a", 4, da Resolução Normativa TC/MS nº 76/2013, tendo em vista a ausência de documentos de remessa obrigatória para instruir o processo, ausência do Parecer do Conselho Municipal assinado por todos os seus membros, assim como ausência de Notas Explicativas, contrariando a norma legal e as disposições da IN TC/MS nº 35/2011, tipificando as infrações previstas no artigo 42, incisos II, IV e IX, da Lei Complementar nº 160/2012; II - **APLICAR MULTA** aos gestores Sr. **ALCIDES JESUS PERALTA BERNAL**, Prefeito Municipal, e Sra. **THAÍS HELENA VIEIRA ROSA GOMES**, Secretária Municipal,

nos termos do artigo 44, inciso I, da Lei Complementar nº 160/2012 c/c artigo 17, 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, tendo em vista as impropriedades constantes na Prestação de Contas de Gestão, exercício de 2013; III – **RECOMENDAR** ao responsável pelo Órgão que observe 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 ausência de documentos de remessa obrigatória para a prestação de contas, adequação da manifestação do Conselho Municipal, com a formalização do devido Parecer que deve conter as assinaturas de todos os membros e que atente à obrigatoriedade de publicar e encaminhar a esta Corte de Contas as Notas Explicativas que são partes integrantes às DCASP, cumprindo na ÍNTEGRA a Resolução CFC nº 1.133/2008 e o MCASP; IV – **COMUNIQUE** o resultado do julgamento aos interessados nos moldes do artigo 5º, inciso LV da Constituição Federal." (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 de Gestão do Fundo Municipal de Assistência Social de Campo Grande/MS, relativo ao exercício financeiro de 2013, de responsabilidade da Sra. Thais Helena Vieira Rosa Gomes (Secretária Municipal - à época).

Em análise da documentação acostada nos autos observa-se que a entrega destas contas anuais de gestão ocorreu em 31.03.2014 (data de autuação do protocolo, fl. 02), portanto, dentro do prazo determinado no Manual de Remessa de Informações, Instrução Normativa TC/MS nº 35/2011, vigente à época, e as mesmas, apresentaram-se parcialmente instruídas com os documentos exigidos (Anexo I, Seção II, Item 2, Subitem 2.1, Letras A e B).

A autorização legislativa para o Orçamento Programa do Município de Campo Grande/MS, relativo ao exercício de 2012, foi concedida através da Lei Municipal nº 5118/2012 (LOA), sendo destinado o montante de R$ 23.752.000,00 (Vinte e três milhões e setecentos e cinquenta e dois mil reais) para a operacionalização do Fundo Municipal de Assistência Social.

No decorrer do exercício financeiro verificou-se alteração na dotação orçamentária em razão da abertura de créditos adicionais por anulações proporcionando a redução no orçamento da Agência Municipal epigrafada em R$ 3.793.000,00. Neste cenário, o total do orçamento inicialmente aprovado no valor de R$ 23.752.000,00, foi alterado para R$ 19.959.000,00 conforme registros no Anexo

11 - Comparativo da Despesa Autorizada com a Realizada (fls. 37/43), como no Anexo 12 - Balanço Orçamentário (fl. 83) e o Quadro Demonstrativo de Abertura de Créditos Adicionais (fl. 44).

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 Anexo 10 - Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada, fl. 36) o qual evidencia receita orçada de R$ 11.799.000,00 e arrecadada na ordem de R$ 12.055.141,82.

Do mesmo modo, também restou suprida a determinação do art. 12 da Lei Federal nº 4.320/1964, por apresentar a fixação e realização da despesa orçamentária por categorias econômicas e por classificação funcional, conforme constatado no Anexo 11 - Comparativo da Despesa Autorizada com a Realizada (fls. 37/43), o qual demonstra despesa autorizada de R$ 19.959.000,00 e realizada na ordem de R$ 13.257.910,72.

Os resultados finais do exercício demonstrados nos Balanços Orçamentário (Anexo 12, fl. 83) e na Demonstração das Variações Patrimoniais (Anexo 15, fl. 87), foram elaborados consoantes às exigências dos artigos 101 a 105, da Lei Federal nº 4.320/64 e no Manual de Contabilidade aplicada ao Setor Público - 6ª edição, aprovado pela Portaria STN nº 700/2014.

Entretanto, constatou-se divergência nos valores escriturados no Balanço Patrimonial (Anexo 14, fl. 85) e Financeiro (Anexo 13, fl. 84), em confronto com as conciliações e extratos bancários, deixando, portanto de estarem corretamente elaborados e os valores contábeis neles constantes não estão consistentes, afrontando os comandos na Lei nº 4.320/64 e no Manual de Contabilidade aplicada ao Setor Público, vigente no exercício.

Após o exame da documentação acostada nos autos, a 3ª Inspetoria de Controle Externo (3ª ICE) expos em sua análise (ANA - 3ICE - 10200/2016, fls. 373/379) que a Prestação de Contas de Gestão em epígrafe não está instruída com todos os documentos regulares exigidos, e nem em conformidade com as exigências contidas na Lei Federal nº 4.320/64, Lei Complementar nº 101/2000 e Instrução Normativa - TC/MS nº 35/2011, opinando desta feita pela irregularidade das contas da respectiva análise.

A d.Auditoria em seu parecer (PAR - GACS PSS - 2226/2019, fls. 380/414) ratificou o posicionamento defendido pela equipe técnica da 3ª ICE, pontou ainda, irregularidades na prestação de contas como se segue:

> ✓ Não foi encaminhado no Cadastro dos Responsáveis o cadastro do Controlador Interno;
>
> ✓ Parecer técnico conclusivo emitido pela unidade de controle interno sobre as contas. O que acompanhou a prestação de contas encontra-se assinado pelo Secretário Municipal de Planejamento, e não por um Controlador Interno;

✓ Ausência do Pronunciamento expresso e indelegável do gestor sobre as contas anuais e sobre o parecer do controle interno;
✓ Cópia do Parecer emitido pelo Conselho Municipal, **assinado por todos os membros** sobre as Contas do exercício, bem como o ato legal que nomeou seus membros. Foi encaminhada a publicação de Deliberação 107/CMAS/2014 assinada apenas pela Presidente do CMAS, restando prejudicado o documento encaminhado; (grifo conforme o original)

✓ Escrituração das contas de modo irregular, conforme item 2.2.5.1 deste parecer;

✓ Ausência de Notas Explicativas junto a DCASP.

Conforme análise detalhada dos autos, o ilustre representante do Ministério Público de Contas, solicitou a este Relator, para que se fizesse à intimação do Sr. Alcides Jesus Peralta Bernal (Prefeito Municipal - à época) e da Sra. Thais Helena Vieira Rosa Gomes (Secretária Municipal - à época), conforme Despacho (DSP - 4ª PRC - 40071/2019, fls. 415/417) de modo a esclarecer sobre as impropriedades documentais e contábeis apontadas pela equipe técnica da 3ª ICE e da d.Auditoria em suas análises/pareceres.

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 foi determinado por este Relator (DSP - G.JD - 40173/2019, fl. 418) a intimação da Sra. Thais Helena Vieira Rosa Gomes, a remeter a esta Corte de Contas, os documentos e/ou justificativas para sanar as possíveis irregularidades apontadas, conforme já mencionada acima.

Devidamente intimada nos termos Regimentais (INT - G.JD -16545/2019), a Sra. Thais Helena Vieira Rosa Gomes compareceu ao processo por meio do Ofício S/N de 13.12.2019 (fls. 423/454), juntando os documentos e apresentando esclarecimentos que julgou necessários para sanar as irregularidades inicialmente apontadas.

Após o exame da documentação acostada nos autos, a Divisão de Fiscalização de Contas de Governo e de Gestão/Coordenadoria de Contas dos Municípios expos em sua análise (ANA - DFCGG/CCM - 2392/2020, fls. 456/460), que os documentos que instrui a prestação de contas, apresenta divergências entre a situação encontrada nos autos e os critérios retirados da legislação vigente, os quais transcrevo abaixo:

ITEM DA ANÁLISE	DESCRIÇÃO DO ACHADO	SITUAÇÃO ENCONTRADA	CRITÉRIO	EVIDÊNCIAS
2.2.1 (a)	Ausência dos Cadastros dos Responsáveis	O Gestor não encaminhou a peça Cadastros dos Responsáveis.	Anexo I, Cap. I, Seção II item 2.1 "B" da IN/TCE nº 35/2011	Ausência do documento.
2.2.1 (b)	Ausência de segregação entre as funções de gestão e de fiscalização.	O Parecer Técnico Conclusivo foi assinado pelo Secretário de Planejamento.	Anexo I, Cap. I, Seção II item 2.1 "B" da IN/TCE nº 35/2011	Conforme consta nas folhas 14 e 15.

2.2.1 (c)	Ausência do Pronunciamento Expresso e Indelegável do gestor	O Gestor não enviou o Pronunciamento Expresso e Indelegável sobre as contas.	Anexo I, Cap. I, Seção II item 2.1 "B" da IN/TCE nº 35/2011	Ausência do documento.
2.2.1 (d)	O Parecer do Conselho não foi assinado por todos os membros do CMAS.	O Parecer do Conselho enviado consta apenas a assinatura do Presidente do CMAS, restando prejudicado o documento	Anexo I, Cap. I, Seção II item 2.1 "B" da IN/TCE nº 35/2011	Conforme consta o documento na folha 364.
2.2.5.2	Não foi enviada as Notas Explicativas.	O gestor não encaminhou as Notas Explicativas.	NBCT 16.6	Ausência de Notas Explicativas.

Instada a se manifestar, a d.Auditoria em seu parecer final (PAR - GACS PSS - 10028/2020, fls. 462/467 - reexame) corroborou com as **irregularidades constatadas pela equipe técnica da DFCGG**, as quais configuram o descumprimento e infringência à legislação, bem como inobservância aos princípios que regem a administração pública.

O representante do Ministério Público de Contas emitiu seu parecer (PAR - 2ª PRC - 520/2021, fls. 468/474) e após analisar os documentos acostados nos autos, também **concordou com as irregularidades constatadas pelas equipes técnicas da DFCGG e d.Auditoria,** as quais configuram o descumprimento e infringência à legislação, bem como inobservância aos princípios que regem a administração pública.

No ensejo, as irregularidades elencadas acima caracterizam a infração prevista nos artigos 37, 42, *caput*, II, IV, e IX e art. 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;
> (...)
> IV - a sonegação de quaisquer dados, informações ou documentos solicitados regularmente pela autoridade do Tribunal ou do Ministério Público de Contas;
> (...)
> IX - a prática de qualquer ato administrativo sem a observância dos requisitos formais ou materiais exigidos.
>
> Art. 59. As prestações de contas serão consideradas:
> (...)
> III - **irregulares**, quando for comprovada a prática de infração, nos termos do disposto no art. 42". (grifo nosso)

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 deste relator)

Assim, apesar de oportunizado a responsável para que se manifestasse, com a juntada de novos documentos/justificativas, **verifico que**, tanto a digna DFCGG, quanto a d.Auditoria e o i.Ministério Público de Contas, entenderam, que persistem sem correção algumas falhas elencadas, posto isto, considero que a prestação de contas em análise encontra-se **sem possibilidade de aprovação**.

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

1. Pelo julgamento da Prestação de Contas de Gestão do Fundo Municipal de Assistência Social de Campo Grande/MS, relativo ao exercício financeiro de 2013, de responsabilidade da Sra. Thais Helena Vieira Rosa Gomes, Secretária Municipal - 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 a Sra. Thais Helena Vieira Rosa Gomes, **pela a ausência de remessa de documentos obrigatórios para instruir o processo, ausência do Parecer do Conselho Municipal assinado por todos os seus membros, assim como ausência de Notas Explicativas**, nos termos do art. 42, incisos II, IV, e IX, art. 44, inciso I, art. 45, da Lei Complementar nº 160/12 c/c art. 181, inciso I, § 4º, incisos I, II e III, do Regimento Interno do TCE/MS;

3. 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

4. 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.

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, Ronaldo Chadid, Osmar Domingues Jeronymo, Marcio Campos Monteiro e Flávio Kayatt.

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

Campo Grande, 6 de maio de 2021.

Conselheiro **JERSON DOMINGOS**

Relator

BFJV/DSSM