Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

ACÓRDÃO - AC00 - 699/2020

PROCESSO TC/MS	**:** TC/4990/2016
PROTOCOLO	**:** 1678786
TIPO DE PROCESSO	**:** PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GESTÃO
ÓRGÃO	**:** CÂMARA MUNICIPAL DE RIBAS DO RIO PARDO
JURISDICIONADO	**:** SEBASTIÃO ROBERTO COLLIS
RELATOR	**:** CONS. JERSON DOMINGOS

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE GESTÃO – CÂMARA MUNICIPAL – AUSÊNCIA DE DOCUMENTOS – ENVIO INTEMPESTIVO DOS ANEXOS REFERENTES AO 1º E 2º SEMESTRES – RGF PUBLICADO EXTEMPORANEAMENTE – EXTRATOS E CONCILIAÇÃO BANCÁRIA – INCONSISTÊNCIAS NA ELABORAÇÃO DO BALANÇO FINANCEIRO – SALDO DA CONTA PATRIMÔNIO LÍQUIDO – SALDO DA CONTA IMOBILIZADO – AUSÊNCIAS DE COMPROVAÇÕES – NÃO APRESENTAÇÃO DE NOTAS EXPLICATIVAS – PREENCHIMENTO INCORRETO DA DEMONSTRAÇÃO DOS FLUXOS DE CAIXA – APRESENTAÇÃO DE ITENS DE FORMA INCOMPLETA – PRONUNCIAMENTO EXPRESSO E INDELEGÁVEL DO GESTOR SOBRE O PARECER DO CONTROLE INTERNO – INVENTÁRIO ANALÍTICO DE BENS MÓVEIS E IMÓVEIS – EXTRATO BANCÁRIO DO MÊS DE DEZEMBRO – CONTROLE INTERNO NO LEGISLATIVO MUNICIPAL PREENCHIDO POR SERVIDOR DETENTOR DE CARGO EM COMISSÃO – MANUTENÇÃO DE DISPONIBILIDADES DE CAIXA EM INSTITUIÇÃO FINANCEIRA NÃO OFICIAL– PEÇAS CONTÁBEIS ESCRITURADAS DE FORMA IRREGULAR – GESTÃO FINANCEIRA E ORÇAMENTÁRIA – DESOBEDIÊNCIA AOS LIMITES DE QUALQUER NATUREZA ESTABELECIDOS NAS CONSTITUIÇÕES FEDERAL E ESTADUAL E NAS LEIS PERTINENTES – IRREGULARIDADE – INTIMAÇÃO – OMISSÃO – MULTAS – RECOMENDAÇÃO.

A inexatidão da escrituração, a ausência de documentos de remessa obrigatória e o desrespeito às normas constitucionais, legais e regulamentares, constituem motivos para declaração de irregularidade da prestação de contas anual de gestão e aplicação de multa ao responsável, sendo pertinente recomendar ao atual gestor acerca da adoção de providências a fim de evitar possíveis impropriedades nas prestações de contas vindouras.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 18ª Sessão Ordinária Virtual do Tribunal Pleno, realizada de 6 a 9 de julho de 2020, 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 Anual de Gestão da **Câmara Municipal de Ribas do Rio Pardo/MS**, referente ao exercício financeiro de **2015**, de responsabilidade do Sr. **Sebastião Roberto Collis**, com aplicação de **multa** no valor de **80 (oitenta) UFERMS**, por grave infração à norma

legal, concedendo do prazo de 45 (quarenta e cinco) dias úteis para o recolhimento do valor da multa ao FUNTC; bem como emitir **recomendação** ao jurisdicionado responsável ou a quem vier a sucedê-lo que observe com maior rigor a legislação sobre elaboração dos demonstrativos contábeis, apresentando os demonstrativos na forma determinada pelos Manuais de Contabilidade Aplicada ao Setor Público, às Instruções de Procedimentos Contábeis e normas contábeis vigentes, de forma a evitar possíveis impropriedades no futuro, e **recomendação** ao atual gestor caso ainda não tenha feito, para que dê provimento ao cargo de Controlador Interno por servidor ocupante de cargo efetivo.

Campo Grande, 9 de julho de 2020.

Conselheiro **Jerson Domingos** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Jerson Domingos – Relator

O presente processo trata da Prestação de Contas de gestão da Câmara Municipal de Ribas do Rio Pardo/MS, referente ao exercício financeiro de 2015, de responsabilidade do Sr. Sebastião Roberto Collis, Presidente da Câmara - à época.

A equipe técnica da Divisão de Fiscalização de Contas de Governo e de Gestão, em exame final da matéria (ANA-DFCGG-1011/2019, fls. 209/228), manifestou-se nos seguintes termos:

> "Em face do exposto acima, esta Divisão de Fiscalização entende que a Prestação de Contas Anual de Gestão da Câmara Municipal de Ribas do Rio Pardo/MS, sob a responsabilidade do Sr. Sebastião Roberto Collis, referente ao exercício de 2015, **não reúne condições favoráveis para obter aprovação.**" (grifo conforme o original)

A Auditora através do Parecer PAR-GACS CLO - 1159/2019 (fls. 230/256) opinou:

> "Ante o exposto, com base nas Contas Anuais de Gestão da Câmara Municipal de Ribas do Rio Pardo, no exercício financeiro de 2015, de responsabilidade do Presidente à época, *Sr. SEBASTIÃO ROBERTO COLLIS* nos exames e conclusões presentes nas fundamentações deste parecer, em cumprimento ao que estatue o art. 14, I da Lei Complementar Estadual nº 160/2012 (LO-TCE/MS), esta Auditoria opina: **3.1)** Pela **irregularidade das contas**, tendo em vista o prescrito no art. 42, *caput*, II, VI e VIII, combinado com o art. 59, III, da LO-TCE/MS; **3.2)** Pela **aplicação das multas** previstas no art. 44, I, parágrafo único, da LO-TCE/MS, observadas as disposições do art. 45, *caput* e §3º, devido às irregularidades apuradas e apresentadas no item 2.2.8 desse parecer; **3.3)** Pela **recomendação** ao gestor atual para que encaminhe toda documentação de remessa obrigatória na prestação de contas, conforme item 2.2.2; **3.4)** Pela **recomendação** ao gestor para que tome as providências cabíveis no sentido de realizar concurso público e garantir que o cargo de controlador interno seja provido por servidor de carreira – item 2.2.2.1; **3.5)** Pela **recomendação** ao controlador interno para que, nos próximos pareceres, instrua seu parecer com memória de cálculo e dados relativos às contas analisadas, mencionando, de maneira expressa os pontos de controle realizados e, se na sua opinião fundamentada em memória de cálculo ou outros procedimentos de auditoria devidamente explicitados no parecer– item 2.2.2.1; **3.6)** Pela **recomendação** ao gestor e ao contador para que observe com maior rigor a legislação sobre elaboração dos demonstrativos contábeis, apresentando os demonstrativos na forma determinada pelos Manuais de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP), às Instruções de Procedimentos Contábeis (IPC's) e normas contábeis vigentes, de forma a evitar possíveis impropriedades no futuro, conforme item 2.2.6; **3.7)** Pela **aplicação da multa** prevista no art. 45, inciso I em face do ato infracional previsto no art. 42, *caput* e inciso VI da LO-TCE/MS,

qual seja, a desobediência, na gestão financeira e orçamentária, aos limites de qualquer natureza estabelecidos nas Constituições Federal e Estadual e nas leis pertinentes, visto a fixação e pagamento pelo comparecimento em sessão extraordinária, conforme o item 2.2.7 deste parecer."

Por sua vez o Ministério Público de Contas emitiu seu parecer (PAR - 2ª PRC - 3418/2020, fls. 257/264):

> "**I –** pelo proferimento de decisão definitiva pela **irregularidade** da conta anual de gestão da **Câmara Municipal de Ribas do Rio Pardo/MS**, relativas ao exercício de 2015, prestado pelo senhor Sebastião Roberto Collis, Vereador Presidente à época, 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 **recomendação** à atual gestão para que: **a)** Cumpra com a obrigatoriedade de elaborar e publicar as Notas Explicativas que são partes integrantes das DCASP, fazendo cumprir as Normas do CFC e MCASP; **b)** Adeque a estrutura do Controle Interno de forma a garantir que ele seja efetivo e realize concurso público para o cargo de controlador interno, visto que a natureza do cargo é incompatível com o de provimento em comissão; **c)** Haja o aperfeiçoamento da escrituração contábil, cumprindo as determinações dos Manuais de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP), Instruções de Procedimentos Contábeis (IPC's) e normas contábeis vigentes, de forma a evitar possíveis impropriedades no futuro; **V** - pela **comunicação** do resultado do julgamento aos interessados, nos termos do inciso LV do artigo 5º da Constituição Federal/88."

É o relatório.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Jerson Domingos – Relator

Vieram os autos para análise e relatório-voto da Prestação de Contas de gestão da Câmara Municipal de Ribas do Rio Pardo/MS, referente ao exercício financeiro de 2015, de responsabilidade do Sr. Sebastião Roberto Collis, Presidente da Câmara - à época.

A prestação de contas foi remetida tempestivamente ao Tribunal de Contas, conforme o prazo determinado na Instrução Normativa TC/MS nº 35/2011, vigente à época (Anexo I, Capítulo I, Seção II, Item 3, Subitem 3.1, 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 Ribas do Rio Pardo/MS, relativo ao exercício de 2015, foi concedida através da Lei Municipal

nº 1.040/2014, na qual foi prevista a receita no valor de R$ 3.941.000,00 (três milhões, novecentos e quarenta e um mil reais) e fixada despesa em igual valor para a operacionalização da Câmara Municipal.

No decorrer do exercício financeiro foram abertos créditos adicionais suplementares no montante de R$ 515.000,00, com procedimentos de redução do próprio orçamento do Poder Legislativo, os quais não alteraram a despesa autorizada inicialmente, R$ 3.941.000,00, conforme Decretos (fls. 161/165).

As despesas realizadas encontram-se dentro do limite de 7% (previsto para Municípios com população de até 100.000 habitantes) estipulado no inciso I do art. 29-A da Constituição Federal, alterada pela Emenda Constitucional nº 58/2009, o qual estabelece que o total da despesa do Poder Legislativo Municipal incluso os subsídios dos Vereadores e excluídos os gastos com inativos, não poderá ultrapassar aquele percentual.

Os Balanços Financeiro, Patrimonial e a Demonstração das Variações Patrimoniais estão corretamente elaborados e os valores contábeis neles constantes são consistentes e perfeitamente demonstrados, tudo de conformidade com o disposto na Lei nº 4.320/64, na Lei Complementar nº 101/2000 e na Instrução Normativa TC/MS nº 35/2011 (vigente à época), segundo o Anexo 13 (Balanço Financeiro, fls. 29/32); Anexo 14 (Balanço Patrimonial, fls. 33/36) e Anexo 15 (Demonstração das Variações Patrimoniais, fls. 37/40).

Em análise da Prestação de Contas anuais de gestão da Câmara Municipal de Ribas do Rio Pardo/MS, a 3ª Inspetoria de Controle Externo constatou algumas irregularidades, o que ocorreu pela ausência de documentos de remessa obrigatória, bem como informações que não constam dos autos conforme exigido no Anexo I, Capítulo I, Seção II, Item 2.3 da IN nº 35/2011 (vigente à época) e artigo 1º, § 1º do Regimento Interno. Devidamente intimado nos termos Regimentais (INT - 3ICE - nº 13883/2018) o Sr. Sebastião Roberto Collis (Presidente à época) apresentou documentos e justificativas que julgou necessárias para sanar as irregularidades inicialmente apontadas (fls. 178/208).

Em reexame final da matéria, a Divisão de Fiscalização de Contas de Governo e de Gestão (DFCGG) expos em sua análise que os documentos/justificativas carreados nos autos em resposta à intimação (fls. 178/208) sanaram parcialmente as irregularidades, permanecendo algumas as quais transcrevo abaixo:

- ✓ Não foram encaminhados os documentos elencados no item 2.2 da análise da DFCGG;
- ✓ O envio dos anexos, referentes ao 1º e 2º semestres, ocorreu em 24/06/2016;
- ✓ O RGF foi publicado em junho/2016 (TC/11927/2016), contrariando o Art. 55, § 2º da LRF;
- ✓ Anexos 13 e 17, extratos e conciliação bancária - Inconsistências na

elaboração do Balanço Financeiro (Anexo 13);

✓ Anexo 14 - Não foram encaminhados os quadros Anexos ao Balanço Patrimonial (Quadro dos Ativos e Passivos Financeiros e Permanentes, Quadro das Contas de Compensação e Quadro Demonstrativo do Superávit/Déficit Financeiro);

✓ Saldo da conta Patrimônio Líquido não foi devidamente comprovado, tendo em vista as divergências quanto ao saldo da conta Resultados de Exercícios Anteriores;

✓ Saldo da conta Imobilizado não foi devidamente comprovado, visto que o Inventário Analítico de Bens Móveis e Imóveis está incompleto;

✓ Não apresentação de Nota Explicativa referente ao valor de R$ 550,80, lançado em Diversas Variações Patrimoniais Aumentativas – Anexo 15;

✓ Preenchimento incorreto da Demonstração dos Fluxos de Caixa – Anexo 18; e

✓ Não apresentação de Nota Explicativa referente ao valor de R$ 9.424,23 lançado em "Demais Créditos a Receber e Valores a Curto Prazo" no Balanço Patrimonial.

A d.Auditoria em seu parecer (fls. 230/256) corroborou parcialmente com o apontamento feito pela equipe técnica da DFCGG, as quais configuram o descumprimento e infringência à legislação, bem como inobservância aos princípios que regem a administração pública. Pontou ainda, algumas irregularidades, as quais transcrevo abaixo:

- Pronunciamento expresso e indelegável do gestor sobre o parecer do Controle Interno (item nº 2); Inventário analítico de bens móveis e imóveis; Extrato Bancário do mês de dezembro (item nº 18) – itens apresentados de forma incompleta conforme Anexo I, Capítulo I, Seção II, Item 3, Subitem 3.1, Letra B;

- Controle Interno no legislativo municipal preenchido por servidor detentor de cargo em comissão;

- Manutenção das Disponibilidades de Caixa em Instituições Financeiras Oficiais, o que viola o comando do art. 164, § 3º, da Constituição Federal de 1988, enquadrando-se no que dispõe o caput do art. 42 e inciso VI da LO-TCE/MS, sujeitando os parlamentares ainda a multa estipulada no art. 45, I da LO-TCE/MS;

- Houve desrespeito ao prazo legal para remessa e publicação do RGF, tal infração incide no disposto no art. 42, "caput" da LO-TCE/MS

- As peças contábeis foram escrituradas de forma irregular e com inobservância aos artigos 95, 96, 103, 104 e 105 da Lei nº 4.320/64, tal infração incide no disposto do art. 42, VIII, da LO-TCE/MS; e

- Desobediência, na gestão financeira e orçamentária, aos limites de qualquer natureza estabelecidos nas Constituições Federal e Estadual e nas leis per-

> tinentes, empenha em valor superior ao autorizado pela lei orçamentária e decretos de abertura de créditos adicionais, infração prevista no art. 42, caput e VI, da LOTCE/MS;

Quanto ao pagamento por participação em Sessão Extraordinária conforme demonstrado nos Anexos 11 (fls. 49/50) e 15 (fls. 37/40) e pesquisa ao Sistema - SICOM, no montante de R$ 81.000,00, verifico que tal irregularidade já foi apontada pela equipe da DFCGG no Relatório de Auditoria nº 32/2016, autuado sob o TC/MS - 25407/2016, assim, para **evitar o *bis in idem***, quanto a eventual punibilidade dos responsáveis, esta Relatoria deixa de manifestar, neste processo, pela impugnação dos valores irregularmente recebidos pelos vereadores, haja vista esta questão estar sendo analisada no conjunto do processo de Auditoria acima mencionado.

O i.Ministério Público de Contas em seu parecer (fls. 257/264) corroborou com as irregularidades constatadas pela equipe técnica da Divisão de Contas de Governo e de Gestão (DFCGG) e pela equipe da 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, VI, 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;
>
> (...)
>
> VI - a desobediência, na gestão financeira ou orçamentária, aos limites de qualquer natureza estabelecidos na Constituições Federal e Estadual e nas leis pertinentes;
>
> (...)
>
> 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". (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 nosso)

Assim, diante das irregularidades pontuadas, a prestação de contas em questão encontra-se sem possibilidade de aprovação.

DISPOSITIVO

Ante o exposto, consubstanciado na análise da Divisão de Fiscalização de Contas de Governo e de Gestão (DFCGG) e nos pareceres ofertados pela Auditoria e pelo Ministério Público de Contas, VOTO:

1. Pelo julgamento da Prestação de Contas da Câmara Municipal de Ribas do Rio Pardo/MS, referente ao exercício financeiro de 2015, de responsabilidade do Sr. Sebastião Roberto Collis, Presidente da Câmara - 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 1 do Regimento Interno - TCE/MS, pelas razões expostas no relatório-voto;

2. Pela **APLICAÇÃO DE MULTA** ao Sr. Sebastião Roberto Collis, Ex-Presidente da Câmara Municipal de Ribas do Rio Pardo/MS, no valor de 80 (oitenta) UFERMS, por grave infração à norma legal, nos termos do art. 42, caput, incisos II, VI e VIII, art. 44, inciso I, e art. 45, inciso I da Lei Complementar nº 160/2012 c/c art. 172, inciso I, alínea "b", do Regimento Interno - TCE/MS;

3. Pela **RECOMENDAÇÃO** ao jurisdicionado responsável ou a quem vier a sucedê-lo que observe com maior rigor a legislação sobre elaboração dos demonstrativos contábeis, apresentando os demonstrativos na forma determinada pelos Manuais de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP), às Instruções de Procedimentos Contábeis (IPC's) e normas contábeis vigentes, de forma a evitar possíveis impropriedades no futuro;

4. Pela **RECOMENDAÇÃO** ao atual gestor caso ainda não tenha feito, para que dê provimento ao cargo de Controlador Interno por servidor ocupante de **cargo efetivo**.

5. 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;

6. 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, pela irregularidade da prestação de contas, com aplicação de multa e recomendação aos responsáveis.

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 João Antônio de Oliveira Martins Júnior.

Campo Grande, 9 de julho de 2020.

Conselheiro **JERSON DOMINGOS**

Relator

VAB/DSSM