ACÓRDÃO - AC00 - 773/2021

PROCESSO TC/MS	**:** TC/2239/2018
PROTOCOLO	**:** 1889831
TIPO DE PROCESSO	**:** PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE GESTÃO
ÓRGÃO	**:** FUNDO MUNICIPAL DE HABITAÇÃO E INTERESSE SOCIAL DE ALCINÓPOLIS
JURISDICIONADO	**:** ADRIELE APARECIDA BOCALAN.
RELATOR	**:** CONS. JERSON DOMINGOS

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE GESTÃO – FUNDO MUNICIPAL DE HABITAÇÃO E INTERESSE SOCIAL – DEMONSTRAÇÕES DO BALANÇO ORÇAMENTÁRIO, DO BALANÇO FINANCEIRO, DO BALANÇO PATRIMONIAL, E DAS VARIAÇÕES PATRIMONIAIS – CONFORMIDADE COM A LEGISLAÇÃO VIGENTE E COM O MANUAL DE CONTABILIDADE APLICADA AO SETOR PÚBLICO – CADASTRO DOS RESPONSÁVEIS – AUSÊNCIA DO ORDENADOR DE DESPESAS – AUSÊNCIA DO PARECER EMITIDO PELO CONSELHO MUNICIPAL ASSINADO POR TODOS OS MEMBROS – MANUTENÇÃO DE DISPONIBILIDADE DE CAIXA EM INSTITUIÇÃO FINANCEIRA NÃO OFICIAL – CONTAS REGULARES COM RESSALVA – RECOMENDAÇÃO.

1. Sendo possível, em análise detalhada dos autos, identificar o gestor do referido Fundo, haja vista, a assinatura constar no Pronunciamento Expresso do Gestor, a ausência do Cadastro dos responsáveis não tem o condão de, por si só, conduzir à irregularidade da prestação de contas, visto que o fato não compromete o exame das contas, mas apresenta falha passível de ressalva.

2. A Manutenção de Disponibilidade de Caixa em instituição financeira não oficial afronta o art. 164, § 3º, da CF/88, no entanto, tal impropriedade é passível de ser ressalvada, haja vista, pela insignificância do valor apresentado, frente ao orçamento referente ao exercício, com fundamento no princípio da razoabilidade.

3. A ausência de 1 assinatura dos representantes do Conselho Municipal no parecer emitido evidencia falha que merece ressalva, visto constar neste Tribunal entendimento de que não constitui óbice à aprovação com ressalva das contas apresentadas.

4. Apresentados os resultados do exercício, em conformidade com a legislação em vigência, exceto quanto às impropriedades apresentadas, que, em relação ao conjunto, não comprometem a análise e a confiabilidade das contas e atraem a aplicação dos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade, cabe no caso a aprovação das contas com ressalva, e a recomendação ao gestor atual 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 14ª Sessão Ordinária Virtual do Tribunal Pleno, realizada de 14 a 17 de junho 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 do **Fundo Municipal de Habitação e Interesse Social de Alcinópolis/MS,** relativo ao exercício **2017**, de responsabilidade da Sra. **Adriele Aparecida Bocalan** (Gestora do Fundo e Secretária Municipal de Assistência Social - à época), **contas regulares com ressalva**, nos termos do art. 21, II c/c o art. 59, II, da Lei Complementar nº 160/2012 e art. 17, II, letra "a", Item 4, do Regimento Interno TCE/MS, pelas razões expostas no relatório-voto; pela **recomendação** ao gestor atual para que observe com maior rigor as normas legais que regem a Administração Pública, evitando que as falhas aqui verificadas voltem a ocorrer, especialmente quanto à ausência de documentos de remessa obrigatória, e pela **recomendação** ao gestor público atual ou quem vier a sucedê-lo, que adote medidas para manter as Disponibilidades de Caixa, em instituições Financeiras Oficiais (leia-se pública, controlada pelo Poder Público), ressalvados os casos previstos em lei, cumprindo desta forma o que determina o art. 164, § 3º, da CF/88 e art. 43 da LRF.

Campo Grande, 17 de junho de 2021.

Conselheiro **Jerson Domingos** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Jerson Domingos – Relator

Trata o presente processo da Prestação de Contas do Fundo Municipal de Habitação e Interesse Social de Alcinópolis/MS, relativo ao exercício 2017, de responsabilidade da Sra. Adriele Aparecida Bocalan (Gestora do Fundo e Secretária Municipal de Assistência Social - à época), conforme pronunciamento do Gestor sobre as contas anuais (fl. 10).

A Divisão de Fiscalização de Contas de Governo e de Gestão, examinando a matéria (ANA - DFCGG - 2816/2020, fls. 155/158), concluiu:

> "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 **está em conformidade**, nos aspectos relevantes, com os critérios aplicáveis." (grifo conforme o original)

A Auditoria emitiu o Parecer PAR - GACS LLRP - 9192/2020 (fls. 160/164), opinando da seguinte forma:

> "Ante o exposto, com base nos exames e conclusões presentes nas fundamentações deste Parecer, e do Parecer pretérito (peça nº 41) e em cumprimento ao que estatuem os artigos 14, I, 37, 42, caput, e inciso II, 46, e 59, III, todos da Lei Complementar Estadual n° 160/2012 (LO-TCE/MS), esta Auditoria opina pela **irregularidade** destas Contas Anuais de Gestão." (grifo conforme o original)

Instado a se manifestar, o Ministério Público de Contas emitiu o Parecer PAR - 2ª PRC - 3198/2021 (fls. 165/169), exprimindo seu parecer no seguinte sentido:

> "I – Julgue como **CONTAS IRREGULARES** a Prestação de Contas de Gestão, exercício 2017, do Fundo Municipal de Habitação e Interesse Social de Alcinópolis/MS, gestão do Sr. **DALMY CRISÓSTOMO DA SILVA**, Prefeito Municipal à época, e Sra. **ADRIELE APARECIDA BOCALAN**, 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 17, inciso II, "a", 4, da Resolução TCE/MS nº 98/2018, tendo em vista a ausência de documentos de remessa obrigatória, ausência de um Controle Social efetivo, depósitos de disponibilidades financeiras de caixa em Instituições Não Oficiais, o que contraria comando do art. 164, § 3º, da CF/88, infringindo a norma legal e as disposições da Resolução TCE/MS nº 54/2016, tipificando as infrações previstas nos incisos IV, VIII e IX no artigo 42, caput, da Lei Complementar nº 160/2012; II – **APLICAR MULTA** ao gestor Sr. **DALMY CRISÓSTOMO DA SILVA**, Prefeito Municipal à época, e a Sra. **ADRIELE APARECIDA BOCALAN**, Secretária Municipal, nos termos do artigo 44, inciso I, da Lei Complementar nº 160/2012 c/c artigos 17, inciso 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; 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, ao encaminhamento de documentos obrigatórios, e ainda providencie a atuação efetiva do Controle Social junto ao Fundo Municipal de Investimentos Sociais de Alcinópolis; 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 do Fundo Municipal de Habitação e Interesse Social de Alcinópolis/MS, relativo ao exercício 2017, de responsabilidade da Sra. Adriele Aparecida Bocalan (Gestora do Fundo e Secretária Municipal de Assistência Social - à época).

A prestação de contas do Fundo Municipal acima identificado foi remetida por meio do Ofício Gab. nº 076/2018, através do sistema e-Contas em 27/03/2018, portanto, dentro do prazo legal estabelecido no Anexo III, Item 2.1, Subitem 2.1.1, "A", da Resolução TCE/MS nº 54/2016, vigente à época. **Concomitantemente**, as mesmas, apresentaram-se parcialmente instruídas com os documentos exigidos no Anexo III, Item 2.1, Subitem 2.1.1, Letra B, da Resolução - TCE/MS nº 54/2016, vigente à época.

A autorização legislativa para o Orçamento Programa do Município de Alcinópolis/MS, relativo ao exercício de 2017, foi concedida através da Lei Municipal nº 403/2016 (LOA), sendo destinado para o Fundo Municipal epigrafado o valor de R$ 200.000,00 (duzentos mil reais).

No decorrer do exercício financeiro verificou-se que os decretos de abertura de créditos adicionais que se encontram nos autos do processo comprovaram a redução no orçamento do Fundo Municipal epigrafado em R$ 192.123,00. Neste cenário, o total do orçamento inicialmente aprovado no valor de R$ 200.000,00, foi alterado para R$ 7.877,00, **compatível** com a importância registrada tanto no Anexo 11 - Comparativo da Despesa Autorizada com a Realizada (fl. 30), como no Anexo 12 - Balanço Orçamentário (fls. 62/64).

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, fl. 29), o qual evidencia receita orçada de R$ 1.000,00 e arrecadada na ordem de R$ 59,46.

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 (fl. 30), o qual demonstra despesa autorizada de R$ 7.877,00 e empenhada na ordem de R$ 1.725,13.

As demonstrações do Balanço Orçamentário (Anexo 12, fls. 62/64), do Balanço Financeiro (Anexo 13, fls. 65/67), do Balanço Patrimonial (Anexo 14, fls. 68/69), a Demonstração das Variações Patrimoniais (Anexo 15, fls. 70/71) e a Demonstração dos Fluxos de Caixa (Anexo 18, fls. 73/74), foram elaboradas conforme explicitada a Lei nº 4.320/1964 e no Manual de Contabilidade aplicada ao Setor Público (MCASP) vigente para o exercício.

Em análise da Prestação de Contas do referido Fundo Municipal, a 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 e inconsistência nos Demonstrativos Contábeis, conforme exigido no Anexo III, Item 2.1, Subitem 2.1.1 e artigo 40, Parágrafo único, ambos da Resolução TCE-MS nº 54/2016 (vigente à época).

Devidamente intimado nos termos Regimentais, o Sr. Dalmy Crisóstomo da Silva (Prefeito Municipal - à época) compareceu ao processo dentro do prazo estabelecido no art. 110, I, do Regimento Interno deste Tribunal juntando os documentos e apresentando justificativas sobre as irregularidades apontadas.

Após o exame da documentação acostada nos autos, a Divisão de Fiscalização de Contas de Governo e de Gestão (DFCGG) expos em sua análise (ANA - DFCGG/CCE - 03/2019, fls. 112/120) que as Contas Anuais de Gestão em epigrafe, **reúne condições favoráveis para obter a aprovação**, conforme o Tópico VIII (DA CONCLUSÃO) da sua análise, opinando desta feita pela **regularidade das contas**.

A d.Auditoria em seu parecer (PAR - GACS LLRP - 5765/2019, fls. 122/133) **não ratificou o posicionamento defendido** pela equipe técnica da DFCGG, pontuou ainda, irregularidades na prestação de contas como se segue:

- ✓ Ausência do Cadastro dos responsáveis[1];
- ✓ Parecer emitido pelo Conselho Municipal assinado por todos os membros, sobre as Contas do exercício[2]; e
- ✓ Depósitos de Disponibilidades Financeiras de Caixa em Instituições Oficiais[3].

[1] No caso, não consta o cadastro da gestora do Fundo Municipal de Habitação e de Interesse Social de Alcinópolis, Sra. Adriele Aparecida Bocalan, conforme peça nº 2 e nº 3.
[2] No parecer emitido pelo Conselho Municipal não consta a assinatura do Sr. Luiz Cezar Ferreira de Melo, conforme fl. 92 e peça n° 31 (Ato de Nomeação).
[3] Conforme peça n° 26, o gestor movimentou recursos por meio do Banco Bradesco S/A.

Deste modo, constato que a d.Auditoria opinou pela **irregularidade** na prestação de contas em análise.

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 - 46154/2019, fls. 134/136) de modo a esclarecer sobre as impropriedades documentais e contábeis apontadas pelas equipe técnica d.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 - 1511/2020, fl. 137) a intimação do Sr. Dalmy Crisóstomo da Silva e da Sra. Adriele Aparecida Bocalan, a remeterem a esta Corte de Contas, os documentos e/ou justificativas para sanar as possíveis irregularidades apontadas no parecer da d.Auditoria, conforme já mencionado.

Devidamente intimados nos termos Regimentais (INT - G.JD - nº 563 e 564/2020), os responsáveis, compareceram ao processo por meio dos Ofícios nº 173/2020 (fls. 145/147) e Ofício nº 01/2020 (fls. 150/153), juntando novos documentos e apresentando esclarecimentos/justificativas que julgaram 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 (DFCGG) expos em sua reanálise (ANA - DFCGG/CCM - 2816/2020, fls. 155/158) que os novos documentos carreados nos autos, bem como as justificativas apresentadas foram consideradas satisfatórias e que a Conta Anual de Gestão em epigrafe, **está em conformidade**, nos aspectos relevantes com os critérios aplicáveis, conforme o Tópico 3 (CONCLUSÃO) da sua análise.

Os documentos e justificativas foram então encaminhados para a d.Auditoria, que expos, em seu parecer (PAR - GACS LLRP - 9192/2020, fls. 160/164) após análise dos novos documentos apensos ao processo, que as Contas Anuais de Gestão não estão instruídas com todos os documentos regulares exigidos, e nem em compatibilidade com as exigências contidas na Lei Federal nº 4.320/64, Lei Complementar nº 101/2000 e Resolução - TCE/MS nº 54/2016, opinando, desta feita pela **irregularidade das contas.**

Provocado a se manifestar, o Ministério Público de Contas em seu parecer (PAR - 2ª PRC - 3198/2021, fls. 165/169), após análise das peças que compõem os autos, **corroborou** com as irregularidades constatadas pela equipe técnica da d.Auditoria, as quais configuram o descumprimento e infringência à legislação, bem como inobservância aos princípios que regem a administração pública.

Feitas essas considerações, passo a discorrer sobre as impropriedades apontadas pelos órgãos técnicos desta Corte de Contas (d.Auditoria e MPC), registrando os pontos que foram ressalvados pela DFCGG, bem como uma análise minuciosa da nova documentação/justificativa acostada nos autos em resposta ao

Termo de Intimação formalizada por este Relator, conforme mencionado acima.

A. Cadastro dos Responsáveis (Ausência do Ordenador de Despesas).

No caso em tela, o gestor afirmou que os documentos de remessa obrigatória (Cadastro dos Responsáveis - Ordenadora de Despesas) já estavam contidos nos autos, entretanto, a d.Auditoria pontou que o mesmo está incompleto, sem a identificação da Ordenadora de Despesas, Senhora Adriele Aparecida Bocalan, Secretária Municipal - à época.

Em análise detalhada dos autos, é possível confirmar que a Sra. Adriele Aparecida Bocalan é a gestora do referido Fundo, haja vista, a assinatura da mesma constar no Pronunciamento Expresso do Gestor (fl. 10). Entendo que a ausência dos documentos (Cadastro dos responsáveis - Ausência do Gestor), não tem o condão de, por si só, conduzir à irregularidade da prestação de contas, **visto que o fato não compromete o exame das contas**.

B. Ausência do Parecer emitido pelo Conselho Municipal assinado por todos os membros, sobre as Contas do exercício.

Quanto a esta impropriedade levantada (Ausência de 01 assinatura no total de 08, dos representantes do Conselho Municipal), tanto pela d.Auditoria, quanto pelo MPC, este Relator, **ressalva a ausência de tal assinatura neste documento**, visto que neste Tribunal de Contas já há entendimento de que não há óbice à aprovação com ressalva das contas apresentadas quando ausentes estes documentos:

> *"I – Conforme precedentes deste Tribunal, desde que não interfira nos resultados do exercício, a ausência do parecer emitido pelo Conselho fiscalizador do fundo, bem como, do ato de nomeação de seus membros,* ***não impede a declaração de regularidade da prestação de contas anual gestão que, demonstrada em anexos e documentos apropriados, comprova a exatidão e a licitude dos resultados e dos atos do gestor no exercício financeiro examinado; não se afastando, contudo, o registro da ressalva correspondente****, haja vista o caráter de controle social que tem o parecer do Conselho fiscalizador. II – O julgamento da prestação de contas anual de gestão não obsta eventuais verificações em andamento e/ou futuras, pormenorizadas, por meio de outros procedimentos cabíveis, dos atos praticados pelo gestor no exercício financeiro de referência." (TCE/MS, Deliberação AC00-378/2016, TC/7224/2015), Protocolo nº 1592822, Cons. MARISA JOAQUINA MONTEIRO SERRANO)*

C. Manutenção de Disponibilidade de Caixa em instituição financeira não oficial.

Nesse tópico, o Gestor deixou de encaminhar justificativa do porquê ter deixado as Disponibilidades Financeiras de Caixa em Instituição não oficial, neste caso a Conta Corrente do Bradesco (14508/591806-5), destacada no parecer da Auditoria no valor de R$ 448,18, em desacordo o art. 164, § 3º, da CF/88 que as disponibilidades de caixa da União serão depositadas no banco central; as dos Estados, do DF, dos Municípios e dos órgãos ou entidades do Poder Público e das

empresas por ele controladas, em instituições financeiras oficiais, ressalvados os casos previstos em lei.

No entanto, tenho como certo que essa irregularidade é passível de ser **ressalvada**, haja vista, pela insignificância do valor apresentado, frente ao orçamento de R$ 200.000,00, referente ao exercício de 2017. Invoco aqui a **razoabilidade** que me impõe a LINDB (§ 1º do art. 20 da Lei nº 13.655/2018). A eficiência da decisão administrativa não passa à margem de sua segura motivação, utilidade e finalidade. Aqui a precaução é essencial para se alcançar o interesse público**. Como corolário da precaução se apresenta o princípio da insignificância.** O § 1º da Instrução Normativa nº 52/2007 do Tribunal de Contas da União (TCU), por exemplo, informa que se observará "o princípio da insignificância, de acordo com os critérios de materialidade, relevância, oportunidade e risco". Sua aplicação se dá na hipótese de a reprimenda imposta pelo ordenamento jurídico revelar-se desproporcional ou não razoável, considerada a ação típica ou o resultado dela.

Quanto a este item, recomendo ao Gestor Público atual ou a quem vier a sucedê-lo, que adote medidas para manter as Disponibilidades de Caixa, em instituições Financeiras Oficiais (leia-se pública, controlada pelo Poder Público), ressalvados os casos previstos em lei, cumprindo desta forma o que determina o art. 164, § 3º, da CF/88 e art. 43 da LRF.

Portanto, entendo que as impropriedades acima apontadas pela competente equipe técnica da d.Auditoria e pelo ilustre Ministério Público de Contas, em relação ao conjunto da Prestação de Contas em questão**, não comprometem a análise e a confiabilidade das contas em tela,** o que atrai a aplicação dos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade, cabendo no presente caso a **aprovação com ressalva.**

DISPOSITIVO

Ante o exposto, consubstanciado na análise da Divisão de Fiscalização de Contas de Governo e de Gestão e parcialmente 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 Alcinópolis/MS, relativo ao exercício 2017, de responsabilidade da Sra. Adriele Aparecida Bocalan (Gestora do Fundo e Secretária Municipal de Assistência Social - à época), **CONTAS REGULARES COM RESSALVA**, nos termos do art. 21, II c/c o art. 59, II, da Lei Complementar nº 160/2012 e art. 17, II, letra "a", Item 4, do Regimento Interno TCE/MS, pelas razões expostas no relatório-voto;

2. Pela **RECOMENDAÇÃO** ao gestor atual para que observe com maior rigor as normas legais que regem a Administração Pública, evitando que as falhas aqui

verificadas voltem a ocorrer, especialmente quanto à ausência de documentos de remessa obrigatória;

3. Pela **RECOMENDAÇÃO** ao gestor público atual ou quem vier a sucedê-lo, que adote medidas para manter as Disponibilidades de Caixa, em instituições Financeiras Oficiais (leia-se pública, controlada pelo Poder Público), ressalvados os casos previstos em lei, cumprindo desta forma o que determina o art. 164, § 3º, da CF/88 e art. 43 da LRF; 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 regularidade com ressalva da prestação de contas anual de gestão, com recomendações aos atuais gestores.

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, 17 de junho de 2021.

Conselheiro **JERSON DOMINGOS**

Relator

VAB/dssm