Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

ACÓRDÃO - AC00 - 658/2021

PROCESSO TC/MS	: TC/07217/2017
PROTOCOLO	: 1806821
TIPO DE PROCESSO	: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE GESTÃO
ÓRGÃO	: FUNDO MUNICIPAL DE INVESTIMENTOS SOCIAIS DE CHAPADAO DO SUL
JURISDICIONADOS	: 1. JEANE GLEICE CAMARGO BARROS 2. LUIZ FELIPE BARRETO DE MAGALHAES
RELATOR	: CONS. JERSON DOMINGOS

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE GESTÃO – FUNDO MUNICIPAL DE INVESTIMENTOS SOCIAL – PUBLICAÇÃO DO ANEXO 15 COM VALORES DIVERGENTES DO DEMONSTRATIVO APRESENTADO – ENVIO DOS BALANCETES MENSAIS FORA DO PRAZO –PARECER DO CONSELHO MUNICIPAL NÃO ASSINADO POR TODOS OS MEMBROS – AUSÊNCIA DE NOTAS EXPLICATIVAS JUNTO AS DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS – AUSÊNCIA DE RESPOSTA A INTIMAÇÃO – IRREGULARIDADE – MULTAS – RECOMENDAÇÃO.

A ausência de remessa de documentos obrigatórios e a escrituração das contas públicas de modo incorreto ensejam a declaração de irregularidade da prestação de constas anual de gestão e a aplicação de multa ao responsável; sanção também imposta em razão da infração decorrente da ausência de resposta injustificada a Termo de Intimação desta Corte ao gestor omisso, além da recomendação cabível.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 12ª Sessão Ordinária Virtual do Tribunal Pleno, realizada de 24 a 27 de maio de 2021, ACORDAM os Senhores Conselheiros, na conformidade da ata de julgamento, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, pela **irregularidade** da Prestação de Contas Anual de Gestão do **Fundo Municipal de Investimentos Sociais de Chapadão do Sul/MS**, relativo ao exercício financeiro de **2016**, de responsabilidade da Sra. **Jeane Gleice Camargo Barros**, pelas razões expostas no relatório-voto, pela **aplicação de multa** no valor de; a) **70 (setenta) UFERMS** a responsável, Sra. J**eane Gleice Camargo Barros**, b) **15 (quinze) UFERMS**, a Sra. **Jeane Gleice Camargo Barros** por não ter respondido, sem causa justificada, ao Termo de Intimação (INT - G.JD - 8149/2020, fl. 226), e c) **15 (quinze) UFERMS**, ao Sr. **Luiz Felipe Barreto de Magalhães** por não ter respondido, sem causa justificada, ao Termo de Intimação (INT - G.JD - 8150/2020, fl. 225), e pela **concessão** do prazo de 45 (quarenta e cinco) dias úteis para o recolhimento do valor da multa ao FUNTC; e pela **recomendação** para que os gestores, nos próximos exercícios, encaminhem a Prestação de Contas instruída com todos os documentos regulares exigidos e nos moldes da Legislação vigente, e

ainda, para que o gestor e responsável contábil atuais observem com maior rigor as Normas Contábeis enunciadas pelo Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público, sob pena dos Demonstrativos Contábeis não serem aceitos para o respectivo exame do Controle Externo.

Campo Grande, 27 de maio de 2021.

Conselheiro **Jerson Domingos** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Jerson Domingos – Relator

O presente processo trata da Prestação de Contas do Fundo Municipal de Investimentos Sociais de Chapadão do Sul/MS, relativo ao exercício financeiro de 2016, de responsabilidade da Sra. Jeane Gleice Camargo Barros (gestora do Fundo e Secretária Municipal de Assistência Social - à época), conforme nomeação através do Decreto nº 2204/2013 (fl. 09) feita pelo Sr. Luiz Felipe Barreto de Magalhães (Prefeito Municipal - à época).

A equipe técnica da Divisão de Fiscalização de Contas de Governo e de Gestão, em exame final da matéria (ANA - DFCGG - 7918/2019, fls. 191/201), manifestou-se da seguinte forma:

> "Em face do exposto na presente análise, esta Divisão de Fiscalização de Contas de Governo e de Gestão, no uso das suas atribuições legais, com fundamento na Lei Complementar Estadual nº 160/2012, art. 59, III, conclui que a Prestação de Contas Anual de Gestão do Fundo Municipal de Investimentos Sociais de Chapadão do Sul, relativa ao exercício financeiro de 2016, sob a responsabilidade da Sra. Jeane Gleice Camargo Barros, **não reúne condições técnicas para ser considerada regular**." (grifo conforme o original)

A Auditoria emitiu o Parecer PAR-GACS CLO - 9378/2019 (fls. 203/220), opinando da seguinte forma:

> "**3.1.** Pela **irregularidade** das contas anuais de gestão com base nas disposições dos artigos 37, 42, caput, II, V e VIII, e 59, III, todos da LCE n° 160/2012; **3.2.** Pela **aplicação de multa** prevista no art. 46 da LO-TCE/MS em face do ato infracional previsto no art. 42, II, devido à falta de remessa tempestiva da prestação de contas, de documentos e omissão parcial no dever de prestar contas, conforme subitens 2.1, 2.2.2 e 2.2.2.1. **3.3.** Pela **aplicação de multa** prevista no art. 44, I, parágrafo único, da LO-TCE/MS, observadas as disposições do art. 45, caput e § 3º, devido as irregularidades apuradas, apresentadas no subitem 2.2.8 desse parecer. **3.4.** Pela **recomendação** ao gestor para que, doravante, faça constar nas prestações de contas encaminhadas a este Tribunal de Contas, além dos Demonstrativos Contábeis, as respectivas **Notas Explicativas**, visando cumprir na INTEGRA com a obrigatoriedade descrita no MCASP 6ª edição, conforme exposto no subitem 2.2.6." (grifo conforme o original)

Instado a se manifestar o representante do Ministério Público de Contas emitiu seu parecer (PAR - 2ª PRC - 2315/2021, fls. 233/239):

> "I – Julgue como **CONTAS IRREGULARES** a Prestação de Contas de Gestão, exercício de 2016, do Fundo Municipal de Investimentos Sociais de Chapadão do Sul/MS, gestão do Sr. **LUIZ FELIPE BARRETO DE MAGALHÃES**, Prefeito Municipal, e da Sra. **JEANE GLEICE CAMARGO BARROS**, 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 remessa de documentos obrigatórios para instruir o processo, ausência de um Controle Social efetivo, divergência e falta de publicação de demonstrativo contábil, acarretando a escrituração das contas públicas de modo irregular, e a ausência das Notas Explicativas juntamente com as demonstrações contábeis, contrariando a norma legal e as disposições da Resolução TCE/MS nº 54/2016, tipificando as infrações previstas no artigo 42, inciso II, IV, V, VIII e IX, da Lei Complementar nº 160/2012; II – **APLICAR MULTA** ao Sr. **LUIZ FELIPE BARRETO DE MAGALHÃES**, Prefeito Municipal, e à Sra. **JEANE GLEICE CAMARGO BARROS**, Secretária Municipal, nos termos do artigo 44, inciso I, e artigo 46, da Lei Complementar nº 160/2012 c/c artigos 17, inciso 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; III - **RECOMENDAR** aos responsáveis pelo Órgão que observem 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 adequação de um Parecer do Controle Social efetivo e atuante, e que nos próximos exercícios financeiros encaminhem a Prestação de Contas instruída com todos os documentos regulares exigidos nos moldes da Legislação vigente, encaminhando a esta Corte de Contas, as Notas Explicativas conjuntamente com as 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 do Fundo Municipal de Investimentos Sociais de Chapadão do Sul/MS, relativo ao exercício financeiro de 2016, de responsabilidade da Sra. Jeane Gleice Camargo Barros (gestora do Fundo e Secretária Municipal de Assistência Social - à época).

Em análise da documentação acostada nos autos observa-se que a entrega destas contas anuais de gestão ocorreu em 03.05.2017 (data de autuação no protocolo), portanto, **fora do prazo** determinado no Manual de Remessa de Informações, aprovado pela Resolução TCE/MS nº 54/2016 (Anexo III, Item 2.1.1, letra A, ou seja, dentro de 90 (noventa) dias após o encerramento do exercício financeiro, conforme o recibo de protocolo (fl. 01). **E, também**, 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 Chapadão do Sul/MS, relativo ao exercício de 2016 foi concedida através da Lei Municipal nº 1069/2015, na qual foi prevista a receita no valor de R$ 715.000,00 (Setecentos e quinze mil reais) e fixada despesa em igual valor para a operacionalização do Fundo Municipal de Investimentos Sociais.

No decorrer do exercício financeiro verificou-se que os decretos de abertura de créditos adicionais que se encontram nos autos do processo comprovaram o aumento no orçamento do Fundo Municipal epigrafado em R$ 482.894,99. Neste cenário, o total do orçamento inicialmente aprovado no valor de R$ 715.000,00, foi alterado para R$ 1.197.894,99, **compatível** com a importância registrada tanto no Anexo 11 - Comparativo da Despesa Autorizada com a Realizada (fl. 34), como no Anexo 12 - Balanço Orçamentário (fls. 149/151). **No entanto**, em analise pormenorizada dos autos **corroboro** com a divergência apontada, quanto aos valores apresentados no Demonstrativo de Abertura de Créditos Adicionais (fls. 35/36), conforme, elencado pela equipe da DFCGG no subitem 4.1.1 de sua análise (ANA - DFCGG - 7918/2019, fl. 193).

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. 33), o qual evidencia receita orçada de R$ 715.000,00 e arrecadada na ordem de R$ 674.546,70.

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. 34), o qual demonstra despesa autorizada de R$ 1.197.894,99 e empenhada na ordem de R$ 1.148.700,25.

As demonstrações do Balanço Orçamentário (Anexo 12, fls. 149/151), do Balanço Patrimonial (Anexo 14, fls. 155/156), a Demonstração das Variações Patrimoniais (Anexo 15, fls. 157/158) e a Demonstração dos Fluxos de Caixa (Anexo 18, fls. 160/161), foram elaboradas conforme explicitada nos artigos 102, 104 e 105, todos da Lei nº 4.320/1964 e no Manual de Contabilidade aplicada ao Setor Público - 6ª edição, aprovado pela Portaria STN nº 700/2014. **Entretanto**, constatou-se que no Balanço Financeiro (Anexo 13, fls. 152/154), foi elaborado com inconsistências, portanto, em desacordo ao MCASP - 6ª edição.

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 - 7918/2019, fls. 191/201) que as Contas Anuais de Gestão em epigrafe, **não reúne condições técnicas para serem consideradas regulares**, conforme o Tópico 7 (CONCLUSÃO) da sua análise, opinando desta feita pela **irregularidade das contas**.

A d.Auditoria em seu parecer (PAR - GACS CLO - 9378/2020, fls. 203/220) **ratificou o posicionamento defendido** pela equipe técnica da DFCGG, pontuou ainda, irregularidades na prestação de contas como se segue:

> ✓ Quanto a publicação do Anexo 15 - Demonstrativo das Variações Patrimoniais, o qual apresenta alguns valores divergentes do Anexo 15 apresentado (fls. 157/158); **Exemplificando** - o "Total das Variações Patrimoniais Aumentativas - Exercício 2015" **registrado na publicação** foi de R$ 762.927,90, já no Anexo 15, (fls. 157/158), o **valor registrado** é de R$ 763.118,86. E ainda, o "Total das Variações Patrimoniais Diminutivas - Exercício 2015" **registrado na publicação** foi de R$ 433.643,79, já no Anexo 15, apresentado nas fls. 157/158, o **valor registrado** é de R$ 433.834,75; (grifo deste relator)
>
> ✓ Constatou-se que o responsável encaminhou a esta Corte de Contas quase todos os balancetes mensais do Fundo Municipal de Investimentos Sociais relativos ao exercício financeiro de 2016 fora do prazo;
>
> ✓ Verifica-se que o Parecer emitido pelo Conselho Municipal não está assinado por todos os membros, restando ausente a assinatura de 04 conselheiros; e
>
> ✓ Ausência de Notas Explicativas, junto as Demonstrações Contábeis.

Deste modo, constato que a d.Auditoria opinou também, 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 - 27959/2020, fls. 221/223) de modo a esclarecer sobre as impropriedades documentais apontadas pelas equipes técnicas desta Corte de Contas (DFCGG e 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 - 28165/2020, fl. 224) a intimação do Sr. Luiz Felipe Barreto de Magalhães e da Sra. Jeane Gleice Camargo Barros, a remeterem a esta Corte de Contas, os documentos e/ou justificativas para sanar as possíveis irregularidades apontadas na análise da DFCGG e no parecer da d.Auditoria, conforme já mencionados.

Devidamente intimados nos termos Regimentais (fl. 225 e fl. 226), o Sr. Luiz Felipe Barreto de Magalhães e a Sra. Jeane Gleice Camargo Barros deixaram de comparecer ao processo, tendo sido decretadas **suas revelias**, conforme certificado pelo Despacho (DSP - G.JD - 35429/2019 (fl. 232).

Em reexame final da matéria, o Ministério Público de Contas em seu parecer (PAR - 2ª PRC - 2315/2021, fls. 233/239), após análise das peças que compõem os autos, **corroborou** com as irregularidades constatadas pela equipe técnica da Divisão de Contas de Governo e de Gestão e pela 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 identificadas acima caracterizam a infração prevista nos artigos 37, 42, II, IV, V, 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;
>
> (...)
>
> IV - a sonegação de quaisquer dados, informações ou documentos solicitados regularmente pela autoridade do Tribunal ou do Ministério Público de Contas.
>
> V - a falta de transparência nas contas públicas;
>
> (...)
>
> 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)

As irregularidades que permaneceram sem justificativa ou esclarecimentos configuram descumprimento e infringência à legislação, bem como inobservância aos princípios que regem a administração pública, **evidenciando a desídia do gestor** e sujeitando o jurisdicionado à sanção prevista no art. 44, inciso I, da Lei Complementar nº 160/2012.

O administrador não pode fazer o que bem entender, está sujeito ao princípio da legalidade, ou seja, ele só pode agir segundo a lei, dentro do que ela expressamente autorizar e no silêncio desta está proibido de agir.

O mestre Hely Lopes Meirelles, Direito Administrativo Brasileiro, 30ª Ed. Malheiros, ensina:

> "A legalidade, como princípio de administração (CF, art. 37, caput), significa que o administrador público está, em toda sua atividade funcional, sujeito aos mandamentos da lei e às exigências do bem comum, e deles não se pode afastar ou desviar, sob pena de praticar ato inválido e expor-se a responsabilidade disciplinar, civil e criminal, conforme o caso."

Na mesma linha, José dos Santos Carvalho Filho, em seu Manual de Direito Administrativo, assim se pronunciou:

> "O princípio da legalidade é certamente a diretriz básica da conduta dos agentes da Administração. Significa que toda e qualquer atividade administrativa deve ser autorizada por lei. Não o sendo, a atividade é ilícita. Tal postulado, consagrado após séculos de evolução política, tem por origem mais próxima a criação do Estado de Direito, ou seja, do Estado que deve respeitar as próprias leis que edita."

Assim, apesar de oportunizado aos responsáveis para que se manifestassem, restaram ausentes os documentos de apresentação obrigatória elencados, bem como outras impropriedades contábeis levantadas nas analise e parecer mencionados, posto isto, entendo que a prestação de contas se encontra sem possibilidade de aprovação.

DISPOSITIVO

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

1. Pelo julgamento da Prestação de Contas do Fundo Municipal de Investimentos Sociais de Chapadão do Sul/MS, relativo ao exercício financeiro de 2016, de responsabilidade da Sra. Jeane Gleice Camargo Barros (gestora do Fundo e Secretária Municipal de Assistência Social - 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:

a) 70 (setenta) UFERMS a responsável, Sra. Jeane Gleice Camargo Barros (gestora do Fundo e Secretária Municipal - à época), com base nas disposições do art. 42, caput, II, IV, V, VIII e IX, art. 44, inciso I, art. 45, inciso I, da Lei Complementar nº 160/12 c/c art. 181, inciso I, parágrafo 4º, incisos I, II e III, do Regimento Interno do TCE/MS;

b) 15 (quinze) UFERMS, a Sra. Jeane Gleice Camargo Barros (Secretária Municipal - à época) por **não ter respondido, sem causa justificada, ao Termo de Intimação (INT - G.JD - 8149/2020, fl. 226)** formalizado pelo meu Gabinete, infringindo, assim, os ditames do art. 42, IV, art. 44, I, § único e art. 45, I todos da Lei Complementar Estadual nº 160/2012 c/c o art. 185, I, "b", do Regimento Interno do TCE/MS;

c) 15 (quinze) UFERMS, ao Sr. Luiz Felipe Barreto de Magalhães (Prefeito Municipal - à época) por **não ter respondido, sem causa justificada, ao Termo de Intimação (INT - G.JD - 8150/2020, fl. 225)** formalizado pelo meu Gabinete, infringindo, assim, os ditames do art. 42, IV, art. 44, I, e art. 45, I todos da Lei Complementar Estadual nº 160/2012 c/c o art. 185, I, "b", do Regimento Interno do TCE/MS;

3. Pela **RECOMENDAÇÃO** para que os gestores, nos próximos exercícios, encaminhem a Prestação de Contas instruída com todos os documentos regulares exigidos e nos moldes da Legislação vigente, e ainda, para que o gestor e responsável contábil atuais observem com maior rigor as Normas Contábeis enunciadas pelo Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público, sob pena dos Demonstrativos Contábeis não serem aceitos para o respectivo exame do Controle Externo;

4. 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

5. 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 multas aos responsáveis e recomendação aos gestores atuais.

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, 27 de maio de 2021.

Conselheiro **JERSON DOMINGOS**

Relator

NCB / VAB/dssm