ACÓRDÃO - AC00 - 520/2024

PROCESSO TC/MS	**:** TC/4837/2018/001
PROTOCOLO	**:** 2212881
TIPO DE PROCESSO	**:** RECURSO ORDINÁRIO
ÓRGÃO	**:** FUNDO MUNICIPAL DOS DIREITOS DIFUSOS DE AMAMBAI
RECORRENTE	**:** EDINALDO LUIZ DE MELO BANDEIRA
RELATOR	**:** CONS. FLÁVIO KAYATT

EMENTA: RECURSO ORDINÁRIO – ACÓRDÃO – PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GESTÃO – AUSÊNCIA DO ATO DE NOMEAÇÃO DO CONSELHO MUNICIPAL – ESCRITURAÇÃO DE MODO IRREGULAR – REMESSA INTEMPESTIVA DE DOCUMENTOS – APLICAÇÃO DE MULTAS – CONTAS IRREGULARES – AUSÊNCIA DE ENCAMINHAMENTO E PUBLICAÇÃO DAS NOTAS EXPLICATIVAS JUNTO ÀS DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS – RECOMENDAÇÃO – RAZÕES RECURSAIS – APRESENTAÇÃO DE DOCUMENTOS E JUSTIFICATIVAS – AFASTAMENTO DE UMA DAS IRREGULARIDADES – DOSIMETRIA DA PENA – REDUÇÃO DA MULTA – PARCIAL PROVIMENTO.

1. Considerando que a jurisprudência que acompanha o recurso não é compatível com a hipótese tratada nos autos, e verificado o descumprimento das normas legais e regulamentares aplicáveis à matéria, resta impossibilitada a adoção de um juízo mais ponderado em relação à aplicação da pena de multa pela remessa intempestiva dos documentos obrigatórios ao Tribunal.
2. Diante do afastamento de uma das irregularidades originalmente declaradas na Prestação de Contas de Gestão, cabe o redimensionamento da multa aplicada, por ser medida que melhor adequa a sanção à gravidade das irregularidades que permanecem pendentes, em consideração à dosimetria da pena que foi adotada.
3. Parcial provimento do recurso ordinário, no sentido de reduzir a multa aplicada, mantendo-se inalterados os demais termos.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 1ª Sessão Ordinária Virtual do Tribunal Pleno, realizada de 19 a 22 de fevereiro de 2024, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, no sentido de **conhecer** do Recurso Ordinário interposto pelo Sr. **Edinaldo Luiz de Melo Bandeira**, Prefeito Municipal de Amambai, e, no mérito, dar-lhe **parcial provimento**, para o fim de reformar o item 3.2, do **Acórdão AC00 - 1063/2022**, proferido no processo TC/4837/2018, **reduzindo-se a multa** aplicada para o patamar de 60 (sessenta) UFERMS, sendo 30 (trinta) UFERMS pelas irregularidades não sanadas e 30 (trinta) UFERMS pela remessa de documentos fora do prazo estabelecido, mantendo-se inalterados os demais termos dispositivos do citado acórdão.

Campo Grande, 22 de fevereiro de 2024.

Conselheiro **Flávio Kayatt** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Flávio Kayatt – Relator

A matéria dos autos trata do Recurso Ordinário interposto pelo Sr. **Edinaldo Luiz de Melo Bandeira**, Prefeito Municipal de Amambai, contra os efeitos dos termos dispositivos do Acórdão AC00 1063/2022, proferido no processo TC/4837/2018, nos seguintes moldes:

> Por todo o exposto, acolhendo os pareceres da Auditoria e do Ministério Público de Contas, voto:
>
> 3.1 Pelo julgamento da Prestação de Contas de Gestão do Fundo Municipal de Direitos Difusos de Amambai, gestão do Senhor **Edinaldo Luiz de Melo Bandeira**, Prefeito, exercício financeiro de 2017, como **CONTAS IRREGULARES**, nos termos do art. 59, inc. III, da Lei Complementar n. 160/2012, tendo em vista o descumprimento dos arts. 101 e 103, da Lei Federal n. 4.320/1964, infrações contábeis conforme art. 42, inciso VIII, da Lei Complementar n. 160/2012 e IPC 06 (Metodologia para Elaboração do Balanço Financeiro) e pela Parte V do MCASP 9ª Edição, Item 8 (Notas Explicativas);
>
> 3.2 Pela **APLICAÇÃO DE MULTA** ao Senhor **Edinaldo Luiz de Melo Bandeira**, Prefeito, prevista nos arts. 44, inc. I e 45, inc. I, da Lei Complementar Estadual n. 160/2012, c/c o inciso I, c/c o § 5º, do art. 181, do Regimento Interno desta Corte de Contas, no valor correspondente a **80 (oitenta) UFERMS**, em razão das irregularidades supracitadas e da remessa intempestiva dos documentos, distribuída da seguinte forma: **50 (cinquenta) UFERMS**, conforme os arts. 44, inc. I e 45, inc. I, da Lei Complementar Estadual n. 160/2012, c/c o inciso I, c/c o § 5º, do art. 181, do Regimento Interno desta Corte de Contas; e **30 (trinta) UFERMS** pela remessa dos documentos fora do prazo estabelecido, prevista no art. 46 da LC n. 160/2012;
>
> 3.3 Pela **DETERMINAÇÃO** ao Gestor, citado no item anterior, no prazo de **45 (quarenta e cinco)** dias a contar da intimação desta decisão, recolha a multa em favor do Fundo Especial de Modernização e Aperfeiçoamento do Tribunal de Contas (FUNTC), nos termos do art. 83, da Lei Complementar Estadual n. 160/2012, c/c disposto no art. 185, § 1º, inc. I e II, do Regimento Interno desta Corte de Contas, aprovado pela Resolução TCE/MS n. 98, de cinco de dezembro de 2018, comprovando-o no mesmo prazo, sob pena de cobrança executiva judicial, nos termos do artigo 77, § 4º, da Constituição Estadual de Mato Grosso do Sul;
>
> 3.4 Pela **RECOMENDAÇÃO** ao atual responsável pelo Fundo Municipal de Direitos Difusos de Amambai, que observe com maior rigor as normas que regem a administração pública, especialmente as regras de natureza contábil, providenciando que as falhas aqui verificadas não se repitam.
>
> 3.5 Pela **COMUNICAÇÃO** do resultado deste julgamento aos interessados nos termos do art. 50, inc. I da Lei Complementar Estadual n. 160/2012, para os fins do artigo 5º, inciso LV 2 da Carta Magna.

Em suas razões recursais, que vieram acompanhadas de documentos, o recorrente demonstra o seu inconformismo com os termos do Acórdão acima, pleiteando, em síntese, que seja dado conhecimento e regular processamento ao recurso e, no mérito, seja dado provimento, para o fim de reformar o julgado com vistas à declaração de regularidade da prestação de contas de gestão do Fundo Municipal dos Direitos Difusos de Amambai, referente ao exercício de 2017, bem como anular as multas aplicadas de 30 (trinta) UFERMS pela remessa fora do prazo da prestação de contas e dos dados ao SICOM, e a de 50 (cinquenta) UFERMS por impropriedades contábeis restritas apenas na ausência de documentos, que lhe foram infligidas (pç. 2, fls. 3-18).

O Conselheiro-Presidente desta Corte de Contas, ao realizar o juízo de admissibilidade, considerou o recurso tempestivo e cabível, em conformidade com as normas estabelecidas no Regimento Interno, recebendo-o em seu efeito suspensivo e determinando a sua distribuição a esta relatoria, conforme Despacho DSP - GAB.PRES. - 29844/2022 (pç. 9, fl. 27).

Ao compulsar a documentação, a Coordenadoria de Contas dos Municípios (DFCGG/CCM) concluiu, na Análise ANA - DFCGG/CCM - 8086/2023, pelo saneamento parcial das irregularidades apontadas, conforme disposto no quadro 2 da análise (pç. 13, fls. 31-34).

O Procurador do Ministério Público de Contas, por sua vez, opinou pelo conhecimento e parcial provimento do recurso, para o fim de se reduzir a multa anteriormente aplicada ao recorrente, entretanto, mantendo-se a condição de irregularidade das contas de gestão (PAR - 2ª PRC - 138/2024 – pç. 16, fls. 37-41).

É o relatório.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Flávio Kayatt – Relator

Como se vê do acórdão proferido pelo Pleno desta Corte, o recorrente foi penalizado no valor equivalente ao de 80 (oitenta) UFERMS pela constatação de irregularidades afetas à prestação de contas anuais de gestão, do Fundo Municipal dos Direitos Difusos de Amambai, relativa ao exercício de 2017, abaixo descritas (AC00 - 1063/2022, fls. 224-232 – TC/4837/2018):

> **2.2 – Ausência do Ato de Nomeação do Conselho Municipal** - na forma disposta no Manual de Peças Obrigatórias na Resolução n. 54/2016. De acordo com o texto legal, as prestações de contas apresentadas ao Poder Executivo devem ser instruídas com o parecer do conselho responsável e o Ato de Nomeação dos responsáveis, e, posteriormente, encaminhadas ao Tribunal de Contas. A análise das contas de gestão e a posterior elaboração de relatório por parte do Conselho Municipal correspondente objetiva garantir a aprovação das contas em decorrência de uma decisão colegiada, tomada por maioria, buscando,

desse modo, um efetivo Controle Social.

2.3 – Escrituração de modo irregular – existência de registro em Ajustes de Exercícios Anteriores sem evidenciação em Notas Explicativas - em desacordo com o IPC 06 (Metodologia para Elaboração do Balanço Financeiro) e pela Parte V do MCASP 9ª Edição, Item 8. Os DCASP apresentados não atendem a integralidade às orientações do MCASP, uma vez que inexistem notas explicativas e os saldos correspondentes ao ano anterior não foram evidenciados no Balanço Financeiro - em desacordo com o art. 42, inciso VIII da LC n. 160/2012 e art. 101 e 103 da lei n. 4.320/64.

2.4 – Pelo encaminhamento dos documentos para análise fora do prazo, encaminhado em 15/05/2018, vê-se, assim, que a remessa dos dados e informações em tela ocorreram com mais de 30 (trinta) dias fora do prazo estabelecido na Resolução n. 54/2016, que estabelece o prazo de até 90 (noventa) dias após o encerramento do exercício financeiro para o envio de Contas Anuais. A multa corresponde, portanto, ao valor de 30 (trinta) UFERMS, uma UFERMS por dia de atraso até o limite de trinta, como está previsto no art. 46 da Lei Complementar 160/2012.

Além disso, o acórdão recorrido também abordou impropriedade que foi identificada na prestação de contas, mas que, ensejou apenas recomendação ao gestor.

2.1 – Em relação às Notas Explicativas às Demonstrações Contábeis – as alterações trazidas pelas novas Normas de Contabilidade Aplicadas ao Setor Públicas tornaram a sua elaboração obrigatória e integrante dos demonstrativos contábeis, e servem como instrumento esclarecedor das principais práticas contábeis e complementar informações não suficientemente evidenciadas nos demonstrativos. Embora desprovidas dos requisitos dispostos pela NBCT – 16.6 – Das Demonstrações Contábeis, o responsável as elaborou conforme o seu entendimento. Esta Corte de Contas outrora não se pautou nessa exigência, julgando regular com ressalvas as contas de gestão que deixaram de apresentá-las.

Não obstante, considerando o lapso temporal decorrido desde a data das modificações introduzidas pelas novas normas contábeis até a atualidade, deve o atual gestor cuidar para que as prestações de contas sejam encaminhadas a este Tribunal acompanhadas das devidas Notas Explicativas às Demonstrações Contábeis, bem como da publicação em conjunto com os Demonstrativos Contábeis Aplicados ao Setor Público – DCASP, por se tratarem de peças obrigatórias das prestações de contas de modo a cumprir a Resolução CFC n. 1.133/2008 e o Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público – MCASP.

O não encaminhamento a este Tribunal de Contas das Notas Explicativas junto às Demonstrações Contábeis, consequentemente, sem a devida publicação em conjunto com os Demonstrativos Contábeis Aplicados ao Setor Público – DCASP deve ser objeto de **recomendação**.

Nesse contexto, de acordo com o item 3.2 do mencionado acórdão, a pena de multa aplicada ao recorrente restou distribuída nos seguintes moldes (fl. 231):

> Pela aplicação de multa, prevista nos arts. 44, inc. I e 45, inc. I, da Lei Complementar Estadual n. 160/2012, c/c o inciso I, c/c o § 5º, do art. 181, do Regimento Interno desta Corte de Contas, no valor correspondente a **80 (oitenta) UFERMS**, em razão das irregularidades supracitadas e da remessa intempestiva dos documentos, distribuída da seguinte forma:
>
> **- 50 (cinquenta) UFERMS**, conforme os arts. 44, inc. I e 45, inc. I, da Lei Complementar Estadual n. 160/2012, c/c o inciso I, c/c o § 5º, do art. 181, do Regimento Interno desta Corte de Contas;
>
> **- 30 (trinta) UFERMS** pela remessa dos documentos fora do prazo estabelecido, prevista no art. 46 da LC n. 160/2012;

Irresignado com o citado julgamento, o recorrente interpôs o presente recurso acompanhado de nova documentação (fls. 3-18 e fls. 19-25), a qual foi avaliada pela DFCGG/CCM que, ao final, emitiu à seguinte conclusão (fls. 31-34):

IRREGULARIDADE	FUNDAMENTAÇÃO TÉCNICA SINTÉTICA
Ausência do ato de nomeação do Conselho Municipal.	Como se extrai do próprio argumento do recorrente, na época não havia instituído o Conselho Municipal do Fundo dos Direitos Difusos de Amambai. Portanto, permanece a irregularidade apontada. **Não Sanado**
Remessa dos documentos fora do prazo estabelecido.	Em que pese a justificativa do recorrente e o documento apresentado (peça 03) o fato é que houve atraso na apresentação da Prestação de Contas do Fundo em questão. Nesse caso, transgrediu-se o Anexo III, Item 2.1.1, "A", da Resolução TCE/MS n.º 54/2016. **Não Sanado.**

Pois bem, examinando as razões recursais e os posicionamentos dos órgãos de apoio, percebo que o recorrente não logrou êxito em sanar a ausência do ato de nomeação dos membros do Conselho Municipal, ata de reunião e respectivo parecer, visto que, na época, o Conselho Municipal do Fundo dos Direitos Difusos de Amambai ainda não havia sido instituído.

No tocante à intempestividade da remessa dos documentos da prestação de contas, em que pese o esforço argumentativo do recorrente, a vasta relação dos acórdãos indicados nas razões do recurso diz respeito a processos que continham intempestividade na remessa dos documentos, mas que, por outro lado, as prestações de contas foram consideradas regulares ou regulares com ressalva, o que não ocorre no presente caso.

Nesse contexto, a jurisprudência que acompanha o recurso não é compatível com a hipótese tratada nesses autos, porquanto houve descumprimento das normas

legais e regulamentares aplicáveis à matéria, o que impossibilita a adoção de um juízo mais ponderado em relação à aplicação da pena de multa pela remessa intempestiva dos documentos obrigatórios ao Tribunal.

Por outro lado, o gestor apresentou fatos e justificativas plausíveis sanando as impropriedades do item 2.1 e 2.3 do Acórdão AC00-1063/2022. Assim sendo, diante do afastamento de uma das irregularidades originalmente declaradas, entendo ser o caso de redimensionar a multa aplicada para o patamar de 60 UFERMS, por ser medida que melhor adequa a sanção à gravidade das irregularidades que permanecem pendentes, em consideração à dosimetria da pena que foi adotada.

DISPOSITIVO

Isto posto, acolho o parecer do Ministério Público de Contas **voto** no sentido de **CONHECER** do Recurso Ordinário interposto pelo Sr. **Edinaldo Luiz de Melo Bandeira**, Prefeito Municipal de Amambai, e, no mérito, **DAR-LHE PARCIAL PROVIMENTO**, para o fim de reformar o item 3.2, do Acórdão AC00 - 1063/2022, proferido no processo TC/4837/2018, **reduzindo-se a multa aplicada para o patamar de 60 (sessenta) UFERMS, sendo 30 (trinta) UFERMS pelas irregularidades não sanadas e 30 (trinta) UFERMS pela remessa de documentos fora do prazo estabelecido,** mantendo-se inalterados os demais termos dispositivos do citado acórdão.

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi por unanimidade, firmada nos termos do voto do Relator, pelo conhecimento e parcial provimento do recurso ordinário.

Presidência do Exmo. Sr. Conselheiro Jerson Domingos.

Relatoria do Exmo. Sr. Conselheiro Flávio Kayatt.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros Osmar Domingues Jeronymo, Marcio Campos Monteiro e os Exmos. Srs. Conselheiros-Substitutos Patrícia Sarmento dos Santos, Célio Lima de Oliveira e Leandro Lobo Ribeiro Pimentel.

Presente o Exmo. Sr. Procurador-Geral do Ministério Público de Contas, João Antônio de Oliveira Martins Júnior.

Campo Grande, 22 de fevereiro de 2024.

Conselheiro **FLÁVIO KAYATT**

Relator

MSS / MRMAM