Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

ACÓRDÃO - AC00 - 712/2022

PROCESSO TC/MS	: TC/4263/2021
PROTOCOLO	: 2099569
TIPO DE PROCESSO	: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE GESTÃO
ÓRGÃO	: FUNDO MUNICIPAL DO MEIO AMBIENTE DE MARACAJU
JURISDICIONADO	: LENILSO CARVALHO ANTUNES
RELATOR	: CONS. JERSON DOMINGOS

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GESTÃO – FUNDO MUNICIPAL DO MEIO AMBIENTE – DEMONSTRAÇÕES CONTABEIS – RESULTADOS DO EXERCÍCIO – CONFORMIDADE – AUSÊNCIA DE NOTAS EXPLICATIVAS – CONTAS REGULARES COM RESSALVA – RECOMENDAÇÃO.

Verificado que a prestação de contas anual de gestão está instruída com os documentos exigidos, que revelam conformidade com as disposições legais, observada, porém, a ausência de notas explicativas, que não compromete a análise e a confiabilidade, as contas merecem a aprovação com ressalva, em homenagem aos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade, a qual resulta na recomendação ao gestor atual para que observe com maior rigor as normas legais que regem a Administração Pública, evitando que as falha verificada volte a ocorrer, fazendo cumprir as normas do MCASP.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 1ª Sessão Ordinária Virtual do Tribunal Pleno, realizada de 11 a 13 de abril de 2022, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, pelo julgamento da Prestação de Contas Anual de Gestão do **Fundo Municipal de Meio Ambiente de Maracaju/MS**, relativo ao exercício financeiro de **2019,** de responsabilidade do Sr. **Lenilso Carvalho Antunes** (Gestor do Fundo e Secretário Municipal de Planejamento e Fazenda - à época), como **contas regulares com ressalva**, nos termos do art. 21, inc. II c/c o art. 59, II, da Lei Complementar nº 160/2012 c/c o art. 17, inciso II, “a”, 4, do Regimento Interno TCE/MS, pelas razões expostas no relatório-voto; e 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, fazendo cumprir as normas do MCASP.

Campo Grande, 13 de abril de 2022.

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 Meio Ambiente de Maracaju/MS, relativo ao exercício financeiro de 2019, de responsabilidade do Sr. Lenilso Carvalho Antunes (Gestor do Fundo e Secretário Municipal de Planejamento e Fazenda - à época), conforme nomeação através da Portaria nº 001/2017 (fl. 08) feita pelo Sr. Maurilio Ferreira Azambuja (Prefeito 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 - 4005/2021, fls. 264/273), 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 **está em conformidade**, em todos os aspectos relevantes, conforme os critérios aplicados." (grifo conforme o original)

A Auditoria emitiu o Parecer PAR - GACS PSS - 11798/2021 (fls. 275/298), opinando da seguinte forma:

> "Ante o exposto, com base nos exames e conclusões presentes nas fundamentações deste parecer, em cumprimento ao que estatue o artigos 14, I, da Lei Complementar Estadual n.º 160/2012 (LO/TCE/MS), opinamos: **PRELIMINARMENTE**, pelo sobrestamento das contas (art. 132, I do RI/TCE/MS) com a concomitante instauração de Auditoria com o objetivo de quantificar o suposto dano ao erário, fato que também é apurado pelo MPE/DRACCO no bojo da Operação "Dark Money".
>
> **CASO NÃO SEJA ESTE O ENTEDIMENTO DO RELATOR E DO TRIBUNAL PLENO**, deixamos nossa manifestação ALTERNATIVA, pela regularidade com ressalva das contas (ressalva: ausência de Nota Explicativa), **destacando que os pontos de controle ADOTADOS NÃO PERMITEM APURAR A EXISTÊNCIA OU NÃO DE EVENTUAL DANO AO ERÁRIO, devendo os fatos serem objeto de apuração em autos apartados**." (grifo conforme o original)

O Representante do Ministério Público de Contas emitiu seu parecer (PAR - 3ª PRC - 13258/2021, fls. 299/301):

> "**I –** pelo proferimento de decisão definitiva pela **regularidade com ressalva** da conta anual de gestão do **Fundo Municipal de Meio Ambiente de Maracaju-MS**, relativas ao exercício de 2019, prestada pelo senhor Lenilso Carvalho Antunes, Secretário Municipal de Meio Ambiente à época, com fulcro no artigo 59, inciso II, da Lei Complementar nº 160/2012; **II –** pela **recomendação** ao atual contador do órgão para que aperfeiçoe o processo de elaboração de notas explicativas, seguindo orientações do MCASP, e as publique conjuntamente aos demonstrativos contábeis; **III –** pela comunicação do resultado do julgamento aos interessados, nos termos do inciso LV do artigo 5º da Constituição Federal/88." (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 Meio Ambiente de Maracaju/MS, relativo ao exercício financeiro de 2019, de responsabilidade do Sr. Lenilso Carvalho Antunes (Gestor do Fundo e Secretário Municipal de Planejamento e Fazenda - à época).

Em análise da documentação acostada nos autos observa-se que a entrega destas contas anuais de gestão ocorreu em 23.03.2020 (data de autuação do protocolo, fl. 02), portanto, dentro do prazo determinado no Manual de Remessa de Informações, aprovado pela Resolução TCE/MS nº 88/2018, Anexo III, item 2.1.1, "A".

Concomitantemente, no que se refere à remessa obrigatória de informações, dados e documentos, consoante o Manual de Peças Obrigatórias, verifica-se inicialmente que a presente prestação de contas foi instruída com todos os documentos definidos pela Resolução TCE/MS nº 88/2018 (Anexo II, item 2.2.1, "B").

No que diz respeito a entrega de dados ao SICOM, a competente equipe da DFCGG verificou que o responsável encaminhou os balancetes mensais do FMMA, referentes aos meses de **janeiro a março de 2019**, fora do prazo estabelecido por esta Corte de Contas, e não havia sido entregue os meses de **abril a dezembro do mesmo ano**, conforme levantamento feito (fl. 265).

No entanto, este Relator entende que a sua apuração deverá ocorrer em procedimento próprio, como rotineiramente vem ocorrendo nesta Corte de Contas. Desta forma, evita-se a aplicação de sanção chamado "*bis in idem*" sob o mesmo ponto de controle.

A autorização legislativa para o Orçamento Programa do Município de Maracaju/MS, relativo ao exercício de 2019, foi concedida através da Lei Municipal nº 1.930/2018 (LOA), sendo destinado o montante de R$ 577.669,34 (Quinhentos e setenta e sete mil, seiscentos e sessenta e nove reais e trinta e quatro centavos) para a operacionalização do Fundo Municipal de Meio Ambiente.

No decorrer do exercício financeiro verificou-se alteração na dotação orçamentária em razão da abertura de créditos adicionais por anulações proporcionando o aumento no orçamento do Fundo Municipal epigrafado em R$ 207.363,6. Neste cenário, o total do orçamento inicialmente aprovado no valor de R$ 577.669,34, foi alterado para R$ 785.032,94 conforme registros no Anexo 11 - Comparativo da Despesa Autorizada com a Realizada (fl. 27), como no Anexo 12 - Balanço Orçamentário (fls. 186/188) e o Quadro Demonstrativo de Abertura de Créditos Adicionais (fl. 28) e Decretos (fl. 41).

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, fls. 25/26) o qual evidencia receita orçada de R$ 564.029,10 e arrecadada na ordem de R$ 2.030.430,75.

Outrossim, 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 (fl. 27), o qual demonstra despesa autorizada de R$ 785.032,94 e empenhada na ordem de R$ 701.925,36.

Os resultados finais do exercício foram demonstrados nos Balanços Orçamentário (Anexo 12, fls. 186/188), Financeiro (Anexo 13, fls. 189/191), Patrimonial (Anexo 14, fls. 191/194), a Demonstração das Variações Patrimoniais (Anexo 15, fls. 195/196) e o Demonstrativo dos Fluxos de Caixa (Anexo 18, fls. 199/200) 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 e no Manual de Contabilidade aplicada ao Setor Público, vigente no exercício.

Concomitantemente, constatou-se que os demonstrativos contábeis **foram apresentados sem Notas Explicativas**, conforme transcrevo abaixo:

> ✓ Ausentes Notas Explicativas, o documento de fls. 249/262 é o “Relatório da Gestão Financeira e Orçamentária” documento com finalidade e objetivo diverso das Notas Explicativas às DCASP.

Após o exame da documentação acostada nos autos, a Divisão de Fiscalização de Contas de Governo e de Gestão expos em sua análise inicial (ANA -

DFCGG/CCM - 4005/2021, fls. 264/273), que as contas de Gestão estão instruídas com todos os documentos regulares exigidos, e em conformidade com as exigências contidas na Lei Federal nº 4.320/64, Lei Complementar nº 101/2000 e Resolução TCE/MS nº 88/2018, considerando os procedimentos realizados, conclui que a prestação de contas **está em conformidade com os critérios aplicados**, conforme o tópico 8 (CONCLUSÃO) da análise.

A d.Auditoria em seu parecer (PAR - GACS PSS - 11798/2021, fls. 275/298) **ratificou o posicionamento defendido na quase totalidade** pela equipe técnica da DFCGG, opinando pela **Regularidade com Ressalva** (Devido à Ausência de Notas Explicativas junto as Demonstrações Contábeis), haja vista, que as contas estão instruídas com todos os documentos regulares exigidos, e em conformidade com as exigências contidas na Lei Federal nº 4.320/64, Lei Complementar nº 101/2000 e Resolução TCE/MS nº 88/2018.

Adicionalmente, a d.Auditoria, informou em seu parecer (Item 2.2.7, fls. 286/295), que há notícias de desvios financeiros sendo apurados pela autoridade policial. Tais desvios, segundo as notícias amplamente veiculadas na mídia, teriam ocorrido nos exercícios financeiros de 2019 (que ora relatamos) e 2020. Tal operação policial, foi denominada **"DARK MONEY"**, e foi comandada pelo MPE/DRACCO, com objetivo de apurar suposto desvio de R$ 23 milhões no Município de Maracaju/MS.

Quanto a informação trazida nos autos pela d.Auditoria sobre a Operação Policial - "DARK MONEY", este Relator entende que a sua apuração deverá ocorrer em procedimento próprio **(INSTAURAÇÃO DE PROCEDIMENTO DE INSPEÇÃO** - art. 29 da LOTCE/MS), para que os Auditores de Controle Externo desta Corte, possam "seguir o caminho do dinheiro", de forma a quantificar eventual dano ao erário, haja vista, que esta Corte de Contas estaria no uso de suas prerrogativas e competências constitucionais - para a fiscalização do uso dos recursos públicos.

Desta forma, acato a manifestação ALTERNATIVA emitida pela d.Auditoria (fl. 296), a qual destacou que os **pontos de controle adotados não permitem apurar a existência ou não de eventual dano ao erário**, devendo os fatos serem objeto de apuração em autos apartados, evitando-se desta maneira, a aplicação de sanção chamado "*bis in idem"* sob o mesmo ponto de controle.

Ressalto ainda, que a própria Auditoria em seu parecer se posicionou da seguinte forma quanto aos Demonstrativos Contábeis e documentos apresentados pelo Fundo Municipal em epígrafe (fl. 286):

> "Considerando que, nesta análise as regras de integridade das DCASP foram observadas conforme quadros constantes do item 2.2.5 e a instrução processual deu-se forma completa, exceto quanto às Notas Explicativas, entendemos que, no caso em análise, as contas poderiam ser consideradas **REGULARES COM RESSALVA**, em face da ausência de Notas Explicativas." (grifo deste Relator)

Instado a se manifestar, o i.Ministério Público de Contas em seu parecer final (PAR - 3ª PRC - 13258/2021, fls. 299/301) após analisar as justificativas/documentos, corroborou com o posicionamento da equipe técnica da d.Auditoria, opinando pela **regularidade das contas com ressalva,** tendo em vista, que as mesmas **estão instruídas com todos os documentos regulares exigidos**, e em conformidade com as exigências contidas na Lei Federal nº 4.320/64, Lei Complementar nº 101/2000 e Resolução - TCE/MS nº 88/2018.

Por oportuno, ressalto que o ilustre representante do *Parquet de Contas* pontuou a necessidade de recomendação para que nas próximas Prestações de Contas de Gestão, as Notas Explicativas sejam elaboradas e encaminhadas com esclarecimentos e detalhamento dos lançamentos dos valores nos demonstrativos, como o montante em Ajuste de Exercícios Anteriores, conforme normativas na Lei Federal nº 4.320/64 e no MCASP.

Portanto, entendo que a impropriedade acima apontada (Ausência de Notas Explicativas junto as DCASP) pela competente equipe técnica da d.Auditoria, **e ressalvada** pela própria Auditoria e pelo Ministério Público de Contas em relação ao conjunto da Prestação de Contas em questão**, não compromete 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.**

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 Meio Ambiente de Maracaju/MS, relativo ao exercício financeiro de 2019, de responsabilidade do Sr. Lenilso Carvalho Antunes (Gestor do Fundo e Secretário Municipal de Planejamento e Fazenda - à época), como **CONTAS REGULARES COM RESSALVA**, nos termos do art. 21, inc. II c/c o art. 59, II, da Lei Complementar nº 160/2012 c/c o art. 17, inciso II, “a”, 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, fazendo cumprir as normas do MCASP; e

3. 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 regularidade com ressalva da prestação de contas anual de gestão, e pela recomendação ao atual gestor.

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 13 de abril de 2022.

Conselheiro **JERSON DOMINGOS**

Relator

NCB / VAB/dssm