DELIBERAÇÃO AC00 - 2391/2018

PROCESSO TC/MS	: TC/4977/2016
PROTOCOLO	: 1677810
TIPO DE PROCESSO	: CONTAS DE GESTÃO
ÓRGÃO	: FUNDO MUNICIPAL DE INVESTIMENTOS CULTURAIS DE ROCHEDO
JURISDICIONADO	: JOÃO CORDEIRO (FALECIDO)
RELATOR	: CONS. RONALDO CHADID

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE GESTÃO – FUNDO MUNICIPAL DE INVESTIMENTOS CULTURAIS – NOTAS EXPLICATIVAS – DESACORDO COM MCASP/NBCASP – DISPONIBILIDADE DE CAIXA EM BANCO NÃO OFICIAL – INEXISTÊNCIA DE BANCO OFICIAL – REGULARIDADE COM RESSALVA – NÃO APLICAÇÃO DE MULTA – FALECIMENTO DO GESTOR RECOMENDAÇÃO.

A ausência de bancos oficiais na sede do município, considerando a necessidade de que o Gestor se utilize do sistema bancário para as operações mínimas, impede a penalização do gestor, ainda que haja a determinação constitucional em contrário.

O gestor está obrigado a elaborar, publicar e remeter aos órgãos de controle as Notas Explicativas, por força da Resolução do Conselho Federal de Contabilidade e por ser parte integrante das Demonstrações Contábeis Aplicadas ao Setor Público - DCASP.

O desatendimento da obrigação de elaborar, publicar e remeter aos órgãos de controle as Notas Explicativas constitui ressalva à regularidade da prestação de contas.

A multa não é aplicada, ao ser constatado o falecimento do responsável, sendo cabível recomendação ao atual prefeito municipal.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 20ª Sessão Ordinária do Tribunal Pleno, de 22 de agosto de 2018, ACORDAM os Senhores Conselheiros na conformidade da ata de julgamento, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, pela **regularidade com ressalva** na Prestação de Contas de Gestão do Fundo Municipal de Investimentos Culturais de Rochedo/MS, exercício 2015, na responsabilidade do Prefeito **João Cordeiro** – falecido; sendo a ressalva decorrente da ausência de elaboração e publicação das Notas Explicativas da Contabilidade; pela não aplicação de multa em razão do falecimento do Gestor à época e; pela **recomendação** ao atual Prefeito Municipal de Rochedo/MS, bem como do Responsável Técnico pela Contabilidade municipal, para que, ao elaborar as DCASP de 2018, cumpra, na integra com a obrigatoriedade acima descrita, fazendo cumprir a Resolução CFC n.º 1.133/2008 e o MCASP, constando ainda a integração entre os dados contábeis e instrumentos de planejamento mediante o uso dos indicadores constantes do PPA/LDO/LOA, de modo a prevenir a ocorrência futura de

impropriedade semelhante.

Campo Grande, 22 de agosto de 2018.

Conselheiro **Ronaldo Chadid** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Ronaldo Chadid – Relator

Tratam estes autos da Prestação de Contas de Gestão do **Fundo Municipal de Investimentos Culturais de Rochedo/MS**, exercício 2015, na responsabilidade do Ex-Prefeito **João Cordeiro** (falecido), cujos documentos foram encaminhados a esta Corte de Contas através do Ofício de f. 6.

A 5ª Inspetoria de Controle Externo, em análise prévia, expediu o Termo de Intimação n. 10621/2016, para que fossem encaminhados os seguintes documentos:

> 1. Justificativa para a abertura dos créditos suplementares, conforme estabelecido no artigo 43, in fine, da Lei Federal nº 4.320/1964;
> 2. Lei de criação do Controle Interno em atendimento ao disposto no artigo 31 e seus §§ e art. 74, incisos I a IV e §§ 1º e 2º, todos da Constituição Federal.
> 3. Cópia do ato de nomeação do Controlador Interno, em atendimento ao disposto nos artigos 70, caput, e 71, §§ e incisos respectivos, todos da Constituição Federal;
> 4. O responsável não comprovou a disponibilização da publicação da Prestação de Contas 2015 (Anexos 12, 13, 14 e 15 da Lei 4.320/64), conforme se verifica no sítio http://www.rochedo.ms.gov.br, acesso em: 07/06/2016, não cumprindo com a determinação contida no artigo 8º, § 4º, da Lei Federal nº 12527/20111 (Lei da Transparência)

Em resposta o Ordenador de Despesas encaminhou documentos – f. 116/132 - gerando a Análise n. 14908/2016, na qual atestou a remessa tempestiva dos documentos, arrolou às peças obrigatórias encaminhadas, e em seguida apresentou os detalhes do Orçamento Programa, do Balanço Geral, incluindo o orçamentário, com o demonstrativo dos restos a pagar processados e não processados e não liquidados; o Balanço Financeiro; Demonstração das Variações Patrimoniais, tanto quantitativas quanto diminutivas e o Balanço Patrimonial.

Destacou que o Controlador Interno imitiu o parecer favorável à prestação de contas, com o pronunciamento do Gestor, e afirmou que o responsável não comprovou a disponibilização da publicação das contas do sítio de internet do município de Rochedo, conforme exigência contida no art. 8º, § 4º, da Lei Federal n. 12527/2011; que houve a comprovação da abertura dos créditos adicionais ante o envio dos decretos correspondentes, e concluiu com o entendimento de que a presente Prestação de Contas *foi elaborada em consonância com as normas dispostas na Lei Complementar nº 101/2000, Lei Federal nº 4.320/64, Portarias STN nº 438/2012 e 700/2014 e demais normas regimentais desta Corte de Contas.*

Foram os autos encaminhados à Auditoria desta Corte de Contas que proferiu o Parecer n. 19656/2016, no qual relatou o andamento processual, manifestando-se quanto à tempestividade da remessa, apontando que não houve o atendimento ao art. 43 da Lei de Responsabilidade Fiscal em razão de depósitos de disponibilidades

financeiras de caixa em Instituições não Oficiais. Destacou que não houve o cumprimento quanto à obrigatoriedade de elaborar, publicar e divulgar as Notas Explicativas às DCASP de acordo com o MCASP, opinando pela concessão de prazo para o cumprimento e concluiu:

> 5. Ante o exposto, com base nos exames e conclusões presentes nas fundamentações deste parecer, em cumprimento ao que estatuem os artigos 14, I, 42, caput e 59, III, todos da Lei Complementar Estadual n.º 160/2012 (LO/TCE/MS), **esta Auditoria opina pela IRREGULARIDADE das Contas Anuais** de Gestão do Fundo Municipal de Investimentos Culturais de Rochedo no exercício financeiro de 2015, com aplicação de multa e fixação de prazo para o cumprimento da Resolução CFC n. 1.133/2008 e o MCASP.

O Ministério Público de Contas proferiu o Despacho n. 11587/2017, entendendo que ante as irregularidades apontadas pela Auditoria que fosse intimado o Gestor à época para manifestação.

De posse dos autos e ante o falecimento do Gestor à época, determinei a intimação do sucessor, Senhor **Francisco de Paula Ribeiro Júnior** – f. 161/162 -, que apresentou resposta e documentos às f. 167/172, e nos termos do requerimento formulado pelo *Parquet* os autos retornaram para a Auditoria que proferiu o Parecer n. 22874/2017, no qual afirma que a manifestação do Gestor não teve o condão de afastar as irregularidades, mantendo inalterada a conclusão anterior pela irregularidade nas contas, afastando a aplicação da multa ante o falecimento do Gestor da época.

Retornaram os autos ao Ministério Público de Contas que emitiu o Parecer n. 5901/2018, destacando as irregularidades apontadas pela Auditoria, ressaltando que embora o Gestor tenha sido intimado e comparecido nos autos, as irregularidades se mantiveram e corroborando o entendimento da Auditoria concluiu que esta Corte de Contas julgue como irregulares as contas.

Concluiu destacando que o julgamento pela irregularidade das contas mostra-se como medida impositiva, ratificando o posicionamento da auditoria quanto às irregularidades, e que se *aplique de multa ao Sr. João Cordeiro,* e recomendação aos gestores.

É o relatório.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Ronaldo Chadid – Relator

Como demonstrado no relatório, os presentes autos decorrem de Prestação de Contas de Gestão do **Fundo Municipal de Investimentos Culturais de Rochedo/MS**, exercício 2015, na responsabilidade do Ex-Prefeito **João Cordeiro** (falecido), e que a 5ª Inspetoria de Controle Externo, em sua análise de f.133/142,

após a intimação dos Gestores, entendeu pela regularidade das contas, mas a Auditoria, em seu parecer de f. 143/158, apresentou algumas irregularidades que levaram o Ministério Público de Contas a requerer nova intimação do Gestor para que sobre as mesmas pudessem se manifestar – f. 159/160.

Determinei a intimação do sucessor do Prefeito à época, dado seu falecimento, que compareceu com resposta e documentos – f. 167/172 - o que exigiu, conforme requerido pelo *Parquet*, novo parecer da Auditoria às f. 176/190, quando ratificou posicionamento anterior pela irregularidade das Contas Prestadas.

O Ministério Público de Contas apresentou o parecer de fs. 191/194, ratificando integralmente o posicionamento da Auditoria quanto às irregularidades, opinando pelo julgamento como contas irregulares.

Os autos dão mostras de que as irregularidades apontadas pela Auditora e corroboradas pelo Ministério Público de Contas se resumiram nas seguintes:

> Das Notas Explicativas em desacordo com MCASP/NBCASP - o gestor estava obrigado a elaborar, publicar e remeter aos órgãos de controle as Notas Explicativas, como é obrigatório por força do item 11 – letra a da Resolução CFC n.º 1.133/2008 e por serem parte integrante das DCASP.
>
> O Fundo Municipal de Investimentos Culturais de Rochedo manteve durante o exercício financeiro de 2015, disponibilidades de caixa em banco não oficial, caracterizando infração ao art. 164, §3º da CF/88 e ao art. 43 da LRF.

Compulsando os autos é possível atestar que, efetivamente, não houve por parte do Gestor o atendimento integral ao que se exige quanto as Notas Explicativas posto em desacordo com MCASP/NBCASP, por força do item 11 – letra a da Resolução CFC n.º 1.133/2008 e por ser parte integrante das DCASP, e apesar da informação do atual Prefeito de que estará cumprindo com estas exigências, não houve a correção da situação nas contas em análise.

Quanto à segunda irregularidade acima mencionada e com todo o respeito a todo o arrazoado desenvolvido pela Auditoria quanto ao fato de que o Gestor estava obrigado a movimentar os recursos financeiros do Fundo Municipal em banco oficial, à luz do preceito contido no art. 164, § 3º da Constituição Federal, é imperioso que se observe as informações apresentadas de que no município de Rochedo *não existem instaladas instituições financeiras oficiais, mas apenas e tão somente o Bradesco e o Sicredi* e nesse sentido foi a justificativa apresentada e não aceita pela Auditoria e pelo Ministério Público de Contas.

Ora. Se não existem bancos oficiais na sede do município e considerando a necessidade de que o Gestor se utilize do sistema bancário para as operações mínimas, a todo evidente que não pode ser penalizado por isso, ainda que haja a determinação constitucional em contrário e assim já nos posicionamos em situação assemelhada, *verbis:*

> Considerando que o indicativo da Auditoria e do Ministério Público de Contas para o julgamento como Contas Irregulares se prendeu exclusivamente a questão

da movimentação financeira em bancos não oficiais, entendo ser prudente e necessário desenvolver uma análise mais aprofundada sobre o tema, e nesse sentido me sirvo do que dispõe o § 3º do art. 164, § 3º da Constituição Federal:

§ 3º **As disponibilidades de caixa** da União **serão depositadas** no banco central; as dos Estados, do Distrito Federal, **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**. (grifei)

Para melhor compreensão, no caso dos autos, a redação do mencionado parágrafo deve ser assim entendida:

"As disponibilidade de caixa dos Municípios, serão depositadas em **instituições financeiras oficiais, ressalvados os casos previstos em lei."**

A considerar o presente processo, ante a afirmação do Gestor de que em seu município, Rochedo/MS, não existem bancos oficiais, mas apenas e tão somente o Bradesco e o Sicredi – f. 217/218 -, momento em que trouxe à colação decisão proferida por esta Corte de Contas, diante do voto da então Conselheira Marisa Serrano – Processo TC/MS n. 6930/2013 -, onde afirmou, (...) todavia, desde que não exista banco oficial no local, existe a possibilidade de movimentação de recursos públicos em bancos não oficiais, (...), é de se entender que a aplicação da norma constitucional acolhe esta exceção, posto inexistir, até o presente momento, norma federal que regulamente a matéria.

Nesse sentido existem julgamentos proferidos por outras Cortes de Contas do país, onde o assunto assume o mesmo contorno, qual seja, em inexistindo bancos oficiais no município, as disponibilidades financeiras podem ser, excepcionalmente, movimentadas em bancos privados, inclusive sem qualquer restrição à folha de pagamento de pessoal:

ACÓRDÃO N. 718/06 – PLENÁRIO – TCPR
Processo n. 442.268/04 e 407.776/05
Assunto: Consultas
Entidades: Município de Fazenda Rio Grande e Câmara Municipal de Maringá
Relator: Auditor Sérgio Ricardo Valadares Fonseca

Excepcionalmente, inexistindo agência de instituição financeira oficial no Município, poderá ser realizada licitação, nos termos da Lei 8.666/93, para selecionar o banco em que serão mantidas as disponibilidades financeiras municipais.

Processo: 1244/2009 – TCER – RONDÔNIA
Assunto: Consulta relativa à necessidade de licitar folha de pagamento do poder público.
Consulente: Ministério Público do Estado de Rondônia.
Relator: Auditor Davi Dantas da Silva
Revisor: Conselheiro Edílson de Souza Silva

1.1. – Inexistindo instituição financeira oficial no município, admitir-se-á o depósito das disponibilidades de caixa e a movimentação de seus recursos financeiros em instituição financeira privada, incluídas as aplicações financeiras, desde que essas tenham por lastro títulos ou papéis públicos, observados os seguintes critérios:

De se trazer ainda decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal:

> "(...) o princípio contido no artigo 164-§ 3º da Constituição Federal tem nítido caráter programático. Ou seja, não se mostra auto-aplicável, dependendo de lei infraconstitucional (...)". (fl.629) (grifei) Observo que o entendimento do tribunal de origem está em conformidade com a jurisprudência desta Corte. Confira-se a Rcl-AgR 3.872/DF, Rel. Min. Carlos Velloso, DJe 12.5.2006; a ADI 3.075-MC, de minha relatoria, DJ 18.6.2004; a ADI-MC 3.578, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, DJ 24.2.2006; e ADI 2.66, Rel. Min. Celso de Mello, DJ 23.8.2002."
> Precedente não vinculante
> Constitucional. Estados, Distrito Federal e Municípios: disponibilidade de caixa: depósito em instituições financeiras oficiais. CF, art. 164, § 3º. Servidores públicos: crédito da folha de pagamento em conta em branco privado: inocorrência de ofensa ao art. 164, § 3º, CF.
> [Rcl 3.872 AgR, rel. min. Carlos Velloso, j. 14-12-2003, P, DJ de 12-5-2006.]
> =AI 837.677 AgR, rel. min. Rosa Weber, j. 3-4-2012, 2ª T, DJE de 8-5-2012

Assim, reiterando o posicionamento já adotado, entendo que no caso telado, em razão da inexistência de banco oficial na cidade de Rochedo/MS não é o caso de se acolher os indicativos da Auditoria e do Ministério Público de Contas e considerar como irregulares a movimentação em banco privado – Bradesco ou Sicredi.

Quanto à afirmação da Auditoria de que as contas devem ser julgadas irregulares mais precisamente ante a irregularidade que se refuta no item anterior, entendo que estas contas devem receber a chancela de regularidade com ressalva, e não como irregulares, especialmente porque a própria Auditoria assim manifestou-se às f. 181, *verbis*:

> Por fim, destaco que a recomendação pelo aperfeiçoamento do processo de Notas Explicativas NÃO FUNDAMENTA nossa opinião pela irregularidade, sendo objeto de fixação de prazo.

DISPOSITIVO

Diante de todo o exposto, e porque restou afastada a única irregularidade, relativa às disponibilidades de caixa em banco não oficial, acolho em parte o parecer do Ministério Público de Contas, e nesse sentido, **VOTO:**

I - Pela **regularidade com ressalva** na Prestação de Contas de Gestão do **Fundo Municipal de Investimentos Culturais de Rochedo/MS**, exercício 2015, na responsabilidade do Prefeito **João Cordeiro** – falecido; ressalva decorrente da ausência de elaboração e publicação das Notas Explicativas da Contabilidade, nos termos do art. 59, II da Lei Complementar 160/2012;

II – Pela não aplicação de **multa** em razão do falecimento do Gestor à época;

III – Pela **recomendação** ao atual Prefeito Municipal de Rochedo/MS, bem como do Responsável Técnico pela Contabilidade municipal, para que, ao elaborar as DCASP de 2018, cumpra, na INTEGRA com a obrigatoriedade acima descrita, fazendo cumprir a Resolução CFC n.º 1.133/2008 e o MCASP, fazendo constar

ainda a integração entre os dados contábeis e instrumentos de planejamento mediante o uso dos indicadores constantes do PPA/LDO/LOA, de modo a prevenir a ocorrência futura de impropriedade semelhante, consoante previsão do art. 172, IV do Regimento Interno desta Corte de Contas;

IV – Pela intimação dos interessados quanto aos termos da presente decisão, nos moldes previstos no art. 50, I, da Lei Complementar n. 160/2012.

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 e em não aplicar multa, em razão do falecimento do gestor, com recomendação ao atual Prefeito.

Presidência do Exmo. Sr. Conselheiro Waldir Neves Barbosa.

Relator o Exmo. Sr. Conselheiro Ronaldo Chadid.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros: Iran Coelho das Neves, Marcio Campos Monteiro e Flávio Kayatt.

Presente o Exmo. Sr. João Antônio de Oliveira Martins Júnior, Procurador Geral de Contas.

Campo Grande, 22 de agosto de 2018.

Conselheiro **RONALDO CHADID**

Relator

GAB..TWA
SETAC.APT/DSSM