Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

DELIBERAÇÃO AC00 - 1813/2019

PROCESSO TC/MS	: TC/3166/2014
PROTOCOLO	: 1487557
TIPO DE PROCESSO	: PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GESTÃO
ÓRGÃO	: FUNDO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DE BONITO
JURISDICIONADOS	: 1. LEONEL LEMOS DE SOUZA BRITO 2. ODILSON ARRUDA SOARES
ADVOGADOS	: LUCIANE FERREIRA PALHANO OAB/MS 10.362, LUCIANI COIMBRA DE CARVALHO OAB/MS 11.678-A
RELATOR	: CONS. RONALDO CHADID

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE GESTÃO – FUNDO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL – REMESSA INTEMPESTIVA DE DOCUMENTOS – DIVERGÊNCIA ENTRE VALORES – DOCUMENTOS AUSENTES – RELAÇÃO DOS RESTOS A PAGAR INSCRITOS NO EXERCÍCIO – EXTRATOS BANCÁRIOS SEM O RESUMO MENSAL DE BANCOS – CÓPIA DO PARECER EMITIDO PELO CONSELHO MUNICIPAL ASSINADO POR TODOS OS MEMBROS – BALANÇO FINANCEIRO – DESACORDO COM AS CONCILIAÇÕES BANCÁRIAS – IRREGULARIDADE – MULTA – INTIMAÇÃO – OMISSÃO – RECOMENDAÇÃO.

A infração à norma legal e constitucional implica a declaração de irregularidade da prestação de contas anual de gestão, bem como sujeita o responsável à multa, com relação ao qual se extingue a punibilidade, constatado o seu falecimento.

A conduta omissiva do Prefeito Municipal, que sonega a remessa de informações e documentos decorrentes de intimação enseja a cominação da multa.

É cabível recomendação ao atual Ordenador de Despesas para a adoção das medidas necessárias para a correção das impropriedades identificadas, de modo a prevenir a ocorrência futura.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 20ª Sessão Ordinária do Tribunal Pleno, de 14 de agosto de 2019, ACORDAM os Senhores Conselheiros na conformidade da ata de julgamento, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, em declarar a **irregularidade** da Prestação de Contas de Gestão 2013, do **Fundo Municipal de Assistência Social de Bonito/MS**, sob a responsabilidade do Sr. **Leonel Lemos de Souza Brito**, por incumprimento a dispositivos legais, pela **não aplicação da multa** em desfavor do Gestor mencionado em razão de seu falecimento ocorrido em 26/11/2017, e **aplicação de multa** em desfavor do Sr. **Odilson Arruda Soares**, em valor correspondente a **50 (cinquenta) UFERMS,** em razão de sua conduta omissiva, com **determinação** a que o Sr. **Odilson Arruda Soares**, **no prazo de 60 (sessenta) dias** a contar da intimação desta decisão, recolha a multa em favor do FUNTC, e no mesmo prazo compareça nesta Corte de Contas com a comprovação, sob pena de ajuizamento da cobrança, e **recomendação** ao atual Gestor a adoção das medidas necessárias para a correção das impropriedades identificadas, de modo a prevenir a ocorrência futura.

Campo Grande, 14 de agosto de 2019.

Conselheiro **Ronaldo Chadid** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Ronaldo Chadid – Relator

A autuação deste processo decorreu das Contas de Gestão 2013, do **Fundo Municipal de Assistência Social,** apresentadas pelo então Prefeito Municipal de Bonito/MS, **Leonel Lemos de Souza Brito,** que em análise preliminar pela 5ª Inspetoria de Controle Externo, gerou o Termo de Intimação de f. 460/461, com a seguinte finalidade:

> **B.09**- Reencaminhamento do Balanço Patrimonial, conforme Anexo 14 da Lei Federal nº 4320/64;
>
> **B.10**- Reencaminhamento da Demonstração das Variações Patrimoniais, conforme Anexo 15 da Lei Federal nº 4320/64;
>
> **B.21**- Extratos e Conciliações Bancárias do mês de dezembro;
>
> **B.22**- Reencaminhamento do Demonstrativo de Abertura de Créditos Adicionais, conforme Subanexo LVI, cujo valor deverá conincir com o registrado no Anexo 11.
>
> E ainda, com fulcro no parágrafo único do artigo 1ª da mencionada Instrução, solicitamos Notas Explicativas:
>
> **a)** Dos valores registrados no Anexo 15 - Transferências e Delegações Recebidas (Aumentativa e Diminutiva);
>
> **b)** Anexo 14, quanto ao valor registrado no Ativo, Demais Créditos e Valores a Curto Prazo;
>
> **c)** Restos a Pagar lançados Balancete Financeiro, bem como quanto a ausência do registro na Divida Flutuante – e no Balanço Patrimonial – Anexos 17 e 14;

Em seguida a intimação recebida o então Prefeito Municipal compareceu requerendo dilação de prazo para atendimento – f. 467 – e posteriormente encaminhou resposta e documentos – f. 469/562 -, gerando a Análise n. 4313/2014, na qual a 5ª Inspetoria de Controle Externo atestou a tempestividade na remessa dos documentos e em seguida demonstrou toda a movimentação orçamentária, financeira e patrimonial, e concluiu:

> Em face ao exposto, entendemos que a presente Prestação de Contas Anual de Gestão do Fundo Municipal de Assistência Social de Bonito/MS, referente ao exercício financeiro de 2013, foi elaborada em consonância com as normas vigentes.

Concluída mencionada análise o gestor retornou aos autos com nova resposta e documentos, que segundo afirmou, se destinavam à substituição dos anteriormente encaminhados, exigindo uma nova análise por parte da 5ª Inspetoria

de Controle Externo - Análise n. 25293/2015 – cuja conclusão, exatamente em decorrência dos documentos substituídos, levou a uma declaração de irregularidade.

Os autos foram encaminhados à Auditoria desta Corte de Contas que proferiu o Parecer n. 19164/2016, corroborando com a remessa tempestiva atestada pela 5ª Inspetoria e ratificando com a conclusão trazida por aquela, e após uma análise da integralidade das contas prestadas, ressaltou no item 2.2.7, a existência das seguintes irregularidades:

> a) Essas contas anuais de gestão não estão instruídas com os documentos regulares exigidos, conforme Anexo I, Capítulo I, Seção II, Item 3, Subitem 3.1, Letra B, conforme subitem 2.2.2;
>
> b) O valor de R$ 2.194.060,99 referente ao orçamento do Fundo, registrado no Balanço Orçamentário (peça n. 30) e no Comparativo da Despesa Autorizada com a Realizada (peça n. 30), está em desacordo com os valores dos créditos adicionais apresentados, conforme subitens 2.2.4 e 2.2.5;
>
> c) O valor de R$ 361.428,84 registrado como “saldo para o exercício seguinte” no Anexo XIII – Balanço Financeiro está em desacordo com as conciliações bancárias e os extratos apresentados, conforme subitem 2.2.6;

Em consequência, a conclusão apresentada pela Auditoria foi pela irregularidade das contas, com aplicação de multa e recomendação ao gestor.

Os autos foram encaminhados ao Ministério Público de Contas que através do Despacho n. 48610/2016, requereu a intimação do gestor para que pudesse em observância ao princípio do contraditório e da ampla defesa, se manifestar sobre as irregularidades apontadas no parecer da auditoria, o que entendi por deferir e consoante despacho de f. 632, e em razão do encerramento do mandato do gestor responsável e da posse do novo Prefeito Municipal, determinei que ambos fossem intimados.

Regularmente intimados, demonstram os autos inicialmente o comparecimento do sucessor às f. 639, Odilson Arruda Soares, exclusivamente para se dizer não responsável e que estava disponibilizando os documentos ao seu antecessor para consulta e cópias, não tendo atendido aos termos da intimação.

Em seguida, às f. 653/846, compareceu o Ex-Prefeito Leonel Lemos de Souza Brito, regularmente representado por advogados – f. 656/657 -, e ainda que o mandato tenha sido outorgado pelo Município de Bonito, entendi por acolher a resposta e documentos e determinei nova manifestação da 5ª Inspetoria de Controle Externo que se deu através da Análise n. 18391/2018, na qual atesta que a exceção de uma diferença de R$ 0,03 (três centavos de reais) na apuração do Patrimônio Líquido, todas as demais irregularidades já transcritas permaneceram inalteradas, concluindo:

> Em face ao exposto, entendemos que a presente Prestação de Contas de Gestão Anual, do Fundo Municipal de Assistência Social de Bonito, referente ao exercício financeiro de 2.013, não foi elaborada em consonância com as normas

dispostas na Lei Complementar nº 101/2.000, Lei Federal nº 4.320/1.964 e demais normas regimentais desta Corte de Contas, em razão de:

3.1 Divergência no valor total dos saldos dos bancos e o informado no 'Anexo 13 – Balanço Financeiro, conforme relatado no subitem 2.1e 2.7 desta análise;

3.2 Ausência da 'Relação dos Restos a Pagar Inscritos no Exercício', conforme relatado no subitem 2.2 desta análise;

3.3 Os extratos bancários foram enviados desencaminhados do 'Resumo Mensal de Bancos', conforme relatado no subitem 2.3 desta análise;

3.4 Não instrução da prestação de contas com a totalidade dos documentos exigidos na Instrução Normativa nº 35/2.011, conforme relatado no subitem 2.5 e 2.8 desta análise.

Os autos retornaram à Auditoria desta Corte de Contas que no Parecer n. 15838/2018, destacou que a manifestação do jurisdicionado, inclusive reconhecendo a inconsistência na conta "saldo para o exercício seguinte" do Anexo 13 – Balanço Financeiro - via-se impossibilitado de apresentar os extratos e a conciliação bancária por se tratar de uma nova administração, e em seguida concluiu ratificando o parecer anteriormente concedido pela irregularidade das contas.

Em prosseguimento à tramitação processual os autos foram remetidos ao Ministério Público de Contas que emitiu o Parecer n. 7550/2019, relatando as análises realizadas pela 5ª Inspetoria e também os pareceres exarados pela Auditoria, para em seguida apresentar o que chamou de *juízo de valor acerca da presente Prestação de Contas*, destacando o Orçamento Anual e a Prestação de Contas de Gestão e pontuando todas as irregularidades para em seguida concluir que o egrégio Tribunal de Contas julgue como contas irregulares, deixando de opinar pela aplicação de multa ao gestor Leonel Lemos de Souza Brito em razão de seu falecimento no curso processual.

Encerrada a fase instrutória, os autos me foram encaminhados para formular a proposta de julgamento.

É o relatório, e passo a apresentar:

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Ronaldo Chadid – Relator

Como detalhadamente relatado, este processo foi autuado em decorrência da apresentação das **Contas de Gestão**, exercício 2013, do **Fundo Municipal de Assistência Social de Bonito/MS**, que identificou como titular do órgão e responsável pela gestão o Senhor **Leonel Lemos de Souza Brito**, que exercia o cargo de Prefeito Municipal.

Restou demonstrado que os documentos foram encaminhados atempadamente, e que a primeira análise proferida pela 5ª Inspetoria de Controle

Externo na peça digital n. 28, decorreu da intimação do então Prefeito e sua resposta com documentos, quando atestou a regularidade das contas prestadas.

Demonstrou-se ainda que após a mencionada análise, houve novo comparecimento do Gestor com justificativas e documentos que em seu dizer seriam em substituição aos anteriores, exigindo nova manifestação da 5ª Inspetoria consoante análise na peça digital n. 33, cuja conclusão foi em sentido oposto à primeira, apontando pela irregularidade nas contas prestadas, no que foi corroborada pela Auditoria em seu parecer na peça digital n. 34.

Ante as citadas alegações de irregularidade nas contas, manifestou-se o Ministério Público de Contas requerendo nova intimação do Gestor para que pudesse, exercendo o contraditório e a ampla defesa, conhecer das razões da não correção nas contas prestadas, o que foi deferido por este Relator e gerou novas intimações, desta vez não só ao responsável pelas contas no citado período, mas também a seu sucessor, considerando o encerramento do mandato e a posse do novo Prefeito.

Ambos compareceram com resposta, sendo que o Prefeito sucessor, Odilson Arruda Soares, apenas informou a esta Corte estar disponibilizando os documentos e arquivo a seu antecessor, mas deixou de encaminhar justificativa e documento consoante se observa da peça digital n. 42, ao passo que o Senhor Leonel Lemos de Souza Brito, representado por advogado, trouxe novas justificativas e documentos na peça digital n. 51, que no dizer da 5ª Inspetoria em sua nova análise na peça digital n. 53, e a Auditoria em seu parecer na peça digital n. 54, não tiveram o condão de afastar as conclusões anteriormente apresentadas pela irregularidade das contas, ainda que tenha afastado a divergência no valor de R$ 0,03 (três centavos de reais) do Anexo 13 - Balanço Financeiro.

Observa-se ainda que o Ministério Público de Contas, em seu parecer na peça digital n. 55, acompanhou os posicionamentos trazidos pela 5ª Inspetoria e pela Auditoria, entendendo que as contas, na forma como prestadas, estavam irregulares e que deixava de sugerir aplicação de multa em razão do falecimento do ex-Prefeito Leonel Lemos de Souza Brito no curso da instrução processual.

De toda a tramitação é possível destacar que o então Prefeito Municipal de Bonito/MS, responsável pela Prestação de Contas de Gestão do exercício de 2013, do Fundo Municipal de Assistência Social não atendeu às exigências constitucionais e legais no citado período, razão das irregularidades destacadas pelas equipes técnicas – 5ª Inspetoria e Auditoria -, e pelo Ministério Público de Contas.

Assim, as seguintes irregularidades impedem a aprovação destas contas:

> 1. As contas anuais de gestão não estão instruídas com os documentos regulares exigidos, conforme Anexo I, Capítulo I, Seção II, Item 3, Subitem 3.1, Letra B, da IN n. 35 TCE/MS;
>
> 2. Divergência no valor total dos saldos dos bancos (R$ 313.976,11) e o informado no ‘Anexo 13 – Balanço Financeiro’ como saldo para o exercício seguinte (R$ 361.428,84);

> 3. Ausência da 'Relação dos Restos a Pagar Inscritos no Exercício', uma vez que, da despesa realizada no exercício, restou o valor de R$ 15.806,98 a ser pago;
>
> 4. Os extratos bancários foram enviados desencaminhados do 'Resumo Mensal de Bancos';
>
> 5. O valor de R$ 361.428,84 registrado como "saldo para o exercício seguinte" no Anexo XIII – Balanço Financeiro está em desacordo com as conciliações bancárias e os extratos apresentados;
>
> 6. Ausência de Cópia do Parecer emitido pelo Conselho Municipal assinado por todos os membros, sobre as contas do exercício, bem como o ato legal que nomeou seus membros, se houver, na forma estabelecida em lei.

Por essas razões o julgamento a ser proposto será pela irregularidade das contas, **deixando-se de aplicar multa ao Gestor do exercício 2013 em razão de seu falecimento**, **mas indicará multa a ser aplicada ao sucessor** pelas razões a seguir.

De outro vértice, é de se ressaltar que o Prefeito Municipal de Bonito/MS, Odilson Arruda Soares, que em razão das eleições municipais sucedeu ao gestor responsável originário por estas contas, foi regularmente intimado por esta Corte de Contas, nos termos do despacho de f. 632, para que apresentasse documentos ou justificativas *a fim de sanar as irregularidades*, e na resposta encaminhada na peça digital n. 42, se limitou a afirmar *verbis:*

> Todos os documentos necessários para atendimento do Termo de Intimação encontram-se à disposição no acervo virtual e físico do município para consulta e cópias, se o ex-gestor julgar necessário. (grifo nosso)

Ora. O mencionado gestor foi intimado na qualidade de Prefeito Municipal de Bonito/MS, e nessa condição, como confessou na resposta acima transcrita, tinha em seu poder *todos os documentos necessários para atendimento ao Termo de Intimação*, mas omitiu-se no dever de encaminhar os mencionados documentos se limitando a coloca-los ao dispor do antecessor.

Como se sabe, os gestores públicos sucessores são igualmente responsáveis com o antecessor pelo atendimento às intimações que lhes são direcionadas pela Corte de Contas, notadamente quando se refere à determinação de remessa de informações e documentos que pertencem ao ente público, e não podem optar pelo atendimento ou não, especialmente diante da afirmação quanto à existência dos documentos requeridos.

Nesse sentido a responsabilidade solidária do Gestor sucessor é indiscutível, valendo colacionar de forma subsidiária que o art. 265 do Código Civil Brasileiro, afirma "*A solidariedade não se presume; resulta da lei ou da vontade das partes;"*.

É exatamente essa solidariedade que resulta da Lei Complementar n. 160/2012, que no § 2º do art. 20, assevera que *"a jurisdição do Tribunal abrange também os sucessores, a qualquer título, das pessoas referidas nas disposições deste artigo.",* e restou demonstrado nos autos a conduta omissiva do citado gestor,

o que caracteriza infração identificada no inciso IV do art. 42[1] da norma antes citada.

A clara conduta omissiva do Prefeito Municipal de Bonito/MS, Odilson Arruda Soares, quando sonegou a remessa das informações e documentos decorrentes da intimação que lhe foi endereçada, enseja a cominação da multa prevista no art. 45, I, da Lei Complementar n. 160/2012, a ser aplicada segundo critério estabelecido no inciso I, c/c o § 5º, incisos I a III, do art. 170, do Regimento Interno desta Corte de Contas, aprovado pela Resolução Normativa n. 76/2013,

A presente proposta de decisão se fundamenta no art. 59, III, da Lei Complementar n. 160/2012, ante as citadas irregularidades demonstradas nos documentos instrutórios do processo, nas análises proferidas pela 5ª Inspetoria de Controle Externo e pela Auditoria, e no parecer do Ministério Público de Contas, por afronta ao que dispõem os artigos 42, 102, 103, 104 e 105, todos da Lei Federal nº 4.320/64; arts. 48 e 50 da Lei Complementar n. 101/00; Anexo I, Capítulo I, Seção II, Item 3, Subitem 3.1, Letra B, da Instrução Normativa TCE/MS n. 35.

DISPOSITIVO

Por todo o exposto, acolho em parte o parecer do MP de Contas, e voto:

1. Pela **IRREGULARIDADE** da **Prestação de Contas de Gestão 2013**, do **Fundo Municipal de Assistência Social de Bonito/MS**, quando Prefeito Municipal o Senhor **Leonel Lemos de Souza Brito,** nos termos do art. 59, III, da Lei Complementar n. 160/2012, por incumprimento ao que dispõem os artigos 42, 102, 103, 104 e 105, todos da Lei Federal nº 4.320/64; arts. 48 e 50 da Lei Complementar n. 101/00; Anexo I, Capítulo I, Seção II, Item 3, Subitem 3.1, Letra B, da Instrução Normativa TCE/MS n. 35 da Lei Complementar n. 160/2012, c/c o art. 172 do Regimento Interno desta Corte de Contas, aprovado pela Resolução Normativa n. 76/2013;

2. Pela não **APLICAÇÃO DE MULTA** em desfavor do Gestor mencionado no item anterior em razão de seu falecimento ocorrido em 26/11/2017, considerando o que dispõe o inciso XLV, *primeira parte,* do art. 5º, da Constituição Federal;

3. Pela **APLICAÇÃO DE MULTA** em desfavor do Senhor **Odilson Arruda Soares**, CPF n. 030.135.881-87, residente à Rua Santana do Paraíso, 846, centro, em Bonito/MS, prevista no art. 45, I, da Lei Complementar n. 160/2012, c/c inciso I, c/c o § 5º, incisos I a III, do art. 170, do Regimento Interno desta Corte de Contas, em valor correspondente a **50 (cinquenta) UFERMS,** em razão de sua conduta omissiva já descrita, capitulada como infração no inciso IV do art. 42, da já citada Lei

[1] 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:
IV - a sonegação de quaisquer dados, informações ou documentos solicitados regularmente pela autoridade do Tribunal ou do Ministério Público de Contas;

Complementar n. 160/2012;

4. Pela **DETERMINAÇÃO** a que o Ordenador identificado no item anterior, **no prazo de 60 (sessenta) 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 LC 160/2012, c/c o disposto no art. 172, § 1º, incs. I e II, do Regimento Interno desta Corte de Contas, e no mesmo prazo compareça nesta Corte de Contas com a comprovação, sob pena de ajuizamento da cobrança;

5. Pela **RECOMENDAÇÃO** ao atual Gestor do **Fundo Municipal de Assistência Social de Bonito/MS,** a adoção das medidas necessárias para a correção das impropriedades identificadas, de modo a prevenir a ocorrência futura.

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi unânime, firmada nos termos do voto do Relator, em declarar irregularidade da prestação de contas anual de gestão, não aplicando multa ao gestor falecido, todavia, aplicando multa ao gestor omisso, e recomendação ao atual gestor.

Presidência do Exmo. Sr. Conselheiro Iran Coelho das Neves.

Relator o Exmo. Sr. Conselheiro Ronaldo Chadid.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros, Waldir Neves Barbosa, Osmar Domingues Jeronymo, Jerson Domingos, Marcio Campos Monteiro e Flávio Kayatt.

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

Campo Grande, 14 de agosto de 2019.

Conselheiro **RONALDO CHADID**

Relator

GAB. TWA
SETAC. VAB/ARP/DSSM