ACÓRDÃO - AC00 - 1209/2021

PROCESSO TC/MS	: TC/06722/2017
PROTOCOLO	: 1804566
TIPO DE PROCESSO	: CONTAS DE GESTÃO
ÓRGÃO	: FUNDO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DE RIBAS DO RIO PARDO
JURISDICIONADOS	: 1. JOSE DOMINGUES RAMOS; 2. PAULO CÉSAR LIMA SILVEIRA
ADVOGADO	: DENISE CRISTINA ADALA BENFATTI LEITE – OAB/MS 7.311
RELATOR	: CONS. JERSON DOMINGOS

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE GESTÃO – FUNDO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL – DIVERGÊNCIAS EM COMPROVANTE DE PUBLICAÇÃO – ELABORAÇÃO IRREGULAR DO ANEXO 11 E DO ANEXO 15 – AUSÊNCIA DE NOTAS EXPLICATIVAS – OMISSÃO TOTAL OU PARCIAL DE PRESTAR CONTAS NO PRAZO ESTABELECIDO – FALTA DE TRANSPARÊNCIA NAS CONTAS PÚBLICAS – ESCRITURAÇÃO OU REGISTRO DE FORMA OU MODO IRREGULAR – AUSÊNCIA DE RESPOSTA A INTIMAÇÃO – CONTAS IRREGULARES – MULTA – RECOMENDAÇÃO.

O descumprimento e a infringência à legislação, bem como a inobservância aos princípios que regem a administração pública, que verificados nas contas de gestão, tais como a omissão total ou parcial de prestar contas no prazo estabelecido, a falta de transparência nas contas públicas e a escrituração ou registro de forma ou modo irregular, ensejam a declaração das contas de gestão como contas irregulares e a aplicação de multa ao responsável, sanção que também imposta em razão da infração decorrente da ausência de resposta injustificada a termo de intimação desta Corte, além do cabimento da recomendação ao atual gestor para que observe com maior rigor as normas legais que regem a Administração Pública, evitando que as falhas verificadas voltem a ocorrer.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 21ª Sessão Ordinária Virtual do Tribunal Pleno, realizada de 2 a 5 de agosto de 2021, ACORDAM os Senhores Conselheiros, na conformidade da ata de julgamento, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, pelo julgamento da Prestação de Contas do Fundo Municipal de Assistência Social de Ribas do Rio Pardo/MS, relativo ao exercício financeiro de 2016, de responsabilidade do **Sr. José Domingues Ramos** (Gestor do fundo e Prefeito Municipal - à época), como **contas irregulares,** com fulcro no inciso II do art. 21 e o inciso III do art. 59, ambos da Lei Complementar nº 160/2012, c/c o art. 17, inciso II, “a”, item 4, do Regimento Interno TCE/MS, pelas razões expostas no

relatório-voto, com **aplicação de multa** no valor de: a) 70 (setenta) UFERMS ao responsável, Sr. **José Domingues Ramos** (gestor do Fundo e Prefeito Municipal - à época), com base nas disposições do art. 42, caput, II, 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, ao Sr. **Paulo César Lima Silveira** (Prefeito Municipal - atual) por **não ter respondido, sem causa justificada, ao Termo de Intimação (INT - G.JD - 2161/2019, fl. 222)** 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, sendo **concedido o 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 **recomendação**, ao responsável atual do Órgão que observe 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, e que ao elaborar as demonstrações contábeis relativas aos próximos exercícios financeiros, observe com exatidão as Normas Contábeis Aplicadas ao Setor Público e demais dispositivos contábeis vigentes – MCASP.

Campo Grande, 5 de agosto de 2021.

Conselheiro **Jerson Domingos** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Jerson Domingos – Relator

Tratam os autos da análise da prestação de contas anual de gestão do Fundo Municipal de Assistência Social de Ribas do Rio Pardo/MS, relativo ao exercício financeiro de 2016, de responsabilidade do Sr. José Domingues Ramos, gestor do fundo e Prefeito Municipal - à época, conforme Pronunciamento Expresso do Gestor (fl. 11).

A Equipe Técnica da Divisão de Fiscalização de Contas de Governo e de Gestão, em exame final da matéria (ANA - DFCGG - 7168/2019, fls. 396/410), manifestou-se nos seguintes termos:

> "Face ao exposto neste relatório, concluiu-se que estas Contas de Gestão **NÃO** reúnem condições técnicas para serem consideradas regulares, conforme o tópico **3** ("Achados"), nos termos do inciso III do art. 59 da Lei Orgânica, cc. o caput e § 4º do art. 110 do Regimento Interno, sem prejuízo da apuração de atos ou fatos ocorridos nesse período, por meio de outros instrumentos de fiscalização no âmbito do controle externo, e que não chegaram ao conhecimento deste órgão técnico." (grifo conforme o original)

A Auditoria emitiu o Parecer PAR - GACS CLO - 2391/2021 (fls. 412/434), 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 de documentos e omissão parcial no dever de prestar contas, conforme subitens 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 demais 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)

O Representante do Ministério Público de Contas emitiu seu parecer (PAR - 3ª PRC - 4982/2021, fls. 435/441):

> "I – pelo proferimento de decisão definitiva pela irregularidade da conta anual de gestão do Fundo Municipal de Assistência Social de Ribas do Rio Pardo-MS, relativas ao exercício de 2016, prestada pelo senhor José Domingues Ramos, Prefeito Municipal à época, haja vista o não cumprimento dos Artigos 37 e 42, caput e incisos II, V e VIII, da Lei Complementar nº 160/2012; II – pela aplicação de multa ao responsável, com fulcro no artigo 44, inciso I, e artigo 46, ambos da Lei Complementar nº 160/2012; III – pela advertência ao atual gestor do órgão

no sentido de que a reincidência nas impropriedades apontadas poderá acarretar novamente as irregularidades das contas subsequentes; IV – pela recomendação ao atual gestor para que aperfeiçoe o processo de elaboração de notas explicativas, seguindo orientações do MCASP, e as publique conjuntamente aos demonstrativos contábeis; V – 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

Vieram os autos para análise e relatório-voto da Prestação de Contas de Gestão do Fundo Municipal de Assistência Social de Ribas do Rio Pardo/MS, relativo ao exercício financeiro de 2016, de responsabilidade do Sr. José Domingues Ramos, gestor do fundo e Prefeito Municipal - à época.

Em análise da documentação acostada nos autos observa-se que a entrega destas contas anuais de gestão ocorreu em 26/04/2017 (data de autuação), portanto, fora do prazo determinado no Manual de Remessa de Informações, aprovado pela Resolução Normativa TCE/MS nº 54/2016, vigente a época (Anexo I, Capítulo I, Seção II, Item 2.1, subitem 2.1.1, letra A), ou seja, dentro de 90 (noventa) dias após o encerramento do exercício financeiro, conforme o recibo de protocolo (fl. 02). **Contudo**, para fins de esclarecimento, **excepcionalmente**[1], o prazo legal para envio de remessa do exercício de 2016 foi prorrogado para 30/04/2017.

Entretanto, no que se refere à remessa obrigatória de informações, dados e documentos, consoante o Manual de Peças Obrigatórias, verifica-se que inicialmente a presente prestação de contas não foi instruída com todos os documentos definidos na Resolução Normativa TCE/MS nº 54/2016, vigente à época (Anexo III, Item 2.1, Subitem 2.1.1, letra B).

Em consulta realizada ao SICOM constatou-se que o responsável encaminhou **intempestivamente** os balancetes mensais dos meses de janeiro a dezembro de 2016 (fls. 418/419), em descumprimento ao artigo 31 da Resolução TC/MS nº 54/2016, vigente à época. O artigo em questão diz que a remessa das informações e dados realizados pelo SICOM deve ser enviada em até 45 (quarenta e cinco) dias após o encerramento de cada mês. O responsável pelas contas se sujeita, portanto, às disposições do art. 46, da Lei Complementar Estadual nº 160/2012.

A autorização legislativa para o Orçamento Programa do Município de Ribas do Rio Pardo/MS, relativo ao exercício de 2016, foi concedida através da Lei Municipal

[1] Fonte: http://ww2.tce.ms.gov.br/econtas/modelo2/prazos_entrega.tcms.

nº 1060/2015 (LOA), sendo destinado o montante de R$ 1.686.000,00 (Um milhão, seiscentos e oitenta e seis mil reais) para a operacionalização do Fundo Municipal de Assistência Social.

No decorrer do exercício financeiro verificou-se que os decretos de abertura e créditos adicionais que se encontram nos autos do processo comprovaram a diminuição no orçamento do Fundo Municipal epigrafado em R$ 363.606,00. Neste cenário, o total do orçamento inicialmente aprovado no valor de R$ 1.586.000,00, foi alterado para R$ 1.322.394,00, sendo, portanto compatível com a importância registrada tanto no Anexo 11 - Comparativo da Despesa Autorizada com a Realizada (fl. 67), como no Anexo 12 - Balanço Orçamentário (fls. 129/131).

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. 66), o qual evidencia receita orçada de R$ 769.000,00 e arrecadada na ordem de R$ 672.686,99.

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. 67).

Entretanto, em análise pormenorizada dos autos, constato que a d.Auditoria, destacou em seu parecer, que o referido "Anexo 11" apresentava em seu conteúdo os totais de R$ 2.644.788,00 e R$ 2.642.232,70, referentes à autorização e realização de despesas. **Tais valores não são condizentes** com as despesas autorizadas (orçamento + créditos adicionais) e realizadas, verificadas junto aos demais anexos e demonstrativos que instruem as contas em epígrafe, os quais evidenciam que as citadas despesas deram-se nos valores de R$ 1.322.394,00 e R$ 1.321.116,35, respectivamente.

Prossegue ainda, a d.Auditoria que as referidas inconsistências deram-se em razão do registro da conta "Reserva de Contingência", nos valores de R$ 1.322.394,00 e R$ 1.321.116,35, respectivamente, não previstos na Lei Orçamentária Anual como integrante do orçamento do Fundo Municipal em epígrafe.

Consequentemente, os totais da despesa autorizada e da despesa empenhada encontram-se irregularmente evidenciados no citado Anexo contábil, haja vista que ambos se encontram acrescidos dos valores irregularmente atribuídos à mencionada "Reserva de Contingência", totalizando, o primeiro, R$ 2.644.788,00 quando o **valor correto seria R$ 1.322.394,00**, e o segundo, no valor de R$ 2.642.232,70, quando **deveria constar R$ 1.321.116,35**.

Os Balanços Orçamentário, Financeiro, Patrimonial, a Demonstração das Variações Patrimoniais e a Demonstração dos Fluxos de Caixa foram apresentados como segue: o Anexo 12 (Balanço Orçamentário, fls. 129/131); Anexo 13 (Balanço Financeiro, fls. 132/134); Anexo 14 (Balanço Patrimonial, fls. 135/136); o Anexo 15

(Demonstração das Variações Patrimoniais, fls. 137/138) e o Anexo 18 - Demonstração do Fluxo de Caixa (fls. 140/141), **entretanto**, constato que o Anexo 15 (Demonstração das Variações Patrimoniais), foi elaborado de modo irregular, evento que tipifica infração prevista no art. 42, VIII da Lei Complementar Estadual nº 160/2012 (LOTCE/MS).

Em análise da Prestação de Contas do referido Fundo, inicialmente a Divisão de Fiscalização de Contas de Governo e de Gestão constatou algumas irregularidades, o que ocorreu pela ausência de documentos de remessa obrigatória, bem como informações que não constam dos autos conforme exigido no Anexo III, Item 2.1, Subitem 2.1.1, letra B, da Resolução TCE/MS nº 54/2016, vigente à época e artigo 1º, § 1º do Regimento Interno.

Desta feita, o Chefe da Divisão de Fiscalização de Contas, solicitou a este Relator, para que se fizesse à intimação dos responsáveis (DESPACHO DSP - DFCGG - 3599/2019, fl. 219) de modo a apresentem os dados, informações e documentos necessários solicitas pela equipe técnica desta Corte de Contas (DFCGG).

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, foi determinado por este Relator por meio do Despacho (DSP - G.JD - 3724/2019, fl. 220) a intimação do Srs. José Domingos Ramos e Paulo Cesar Lima Silveira (Prefeito Municipal - atual), a remeterem a esta Corte de Contas, os documentos e/ou justificativas para sanar as possíveis irregularidades apontadas na análise inicial (ANA - DFCGG - 211/2019, fls. 211/218).

Devidamente intimados nos termos Regimentais (fls. 221 e 222), o Sr. José Domingos Ramos compareceu ao processo dentro do prazo estabelecido no art. 110, I, do Regimento Interno desta Corte de Conta, juntando documentos e apresentando justificativas sobre as irregularidades apontadas (fls. 242/394). **Já** o Sr. Paulo César Lima Silveira (Prefeito Municipal - atual) deixou de comparecer ao processo, dentro do prazo estabelecido no art. 110, I, do Regimento Interno desta Corte de Contas, mesmo tendo sido concedido prorrogação de prazo conforme certificado no Despacho (DSP - G.JD - 18243/2019, fl. 240) e apontado pela equipe da Divisão de Fiscalização de Contas em sua análise (fl. 396).

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 - 7168/2019, fls. 396/410) que as Contas Anuais de Gestão em epigrafe, **não reúne condições técnicas para serem consideradas regulares**, conforme verificado no Tópico 3 (“Achados”) da sua análise, opinando desta feita pela **irregularidade das contas**.

A d.Auditoria em seu parecer (PAR - GACS CLO - 2391/2021, fls. 412/434) **ratificou o posicionamento defendido** pela equipe técnica da DFCGG, pontuou ainda, irregularidades na prestação de contas como se segue:

> ✓ Divergências em Comprovante de Publicação, conforme exposto nos **subitens 2.2.2-a e 2.2.3**, fazendo-se necessária a adoção de medidas para garantir a transparência das contas públicas; (grifado conforme o original)
> ✓ Elaboração irregular do "Anexo 11 – Comparativo da Despesa Autorizada com a Realizada", evento que tipifica infração prevista no art. 42, VIII da Lei Complementar Estadual nº 160/2012 (LOTCE/MS), conforme mostrado no subitem **2.2.5**; (grifado conforme o original)
> ✓ Elaboração irregular do "Anexo 15 - Demonstrativo das Variações Patrimoniais", evento que tipifica infração prevista no art. 42, VIII da Lei Complementar Estadual nº 160/2012 (LOTCE/MS), conforme mostrado no subitem 2.2.6; (grifado conforme o original)
> ✓ Ausências de "Notas Explicativas às Demonstrações contábeis Aplicadas ao Setor Público - DCASP", fato que repercute em infração prevista nos termos do artigo 42, caput, VIII, da Lei Complementar Estadual nº 160/2012 (LOTCE/MS), conforme exposto no final do subitem 2.2.6.

Deste modo, constato que a d.Auditoria opinou também, pela **irregularidade** na prestação de contas em análise.

Em exame final da matéria, o Ministério Público de Contas em seu parecer (PAR - 3ª PRC - 4982/2021, fls. 435/441), após análise das peças que compõem os autos, **corroborou** com as irregularidades constatadas pela equipe técnica da Divisão de Fiscalização de Contas de Governo e de Gestão e pela d.Auditoria, impropriedades estas, que 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, *caput*, incisos II, 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;
>
> (...)
>
> 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)

Assim, apesar de oportunizado a responsável para que se manifestasse, com a juntada de documentos/justificativas, **verifico que a mesmo não logrou êxito integralmente**, infringindo norma legal e regimental (§ 1º do art. 22 da LCE nº 160/2012). Portanto, 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 (DFCGG) 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 Assistência Social de Ribas do Rio Pardo/MS, relativo ao exercício financeiro de 2016, de responsabilidade do Sr. José Domingues Ramos (Gestor do fundo e Prefeito Municipal - à época), como **CONTAS IRREGULARES,** com fulcro no inciso II do art. 21 e o inciso III do art. 59, ambos da Lei Complementar nº 160/2012, c/c o art. 17, inciso II, "a", item 4, do Regimento Interno TCE/MS, pelas razões expostas no relatório-voto;

2. Pela **APLICAÇÃO DE MULTA** no valor de:

a) 70 (setenta) UFERMS ao responsável, Sr. José Domingues Ramos (gestor do Fundo e Prefeito Municipal - à época), com base nas disposições do art. 42, caput, II, 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, ao Sr. Paulo César Lima Silveira (Prefeito Municipal - atual) por **não ter respondido, sem causa justificada, ao Termo de Intimação (INT - G.JD - 2161/2019, fl. 222)** 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;

3. 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;

4. Pela **RECOMENDAÇÃO**, ao responsável atual do Órgão que observe 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, e que ao elaborar as demonstrações contábeis relativas aos próximos exercícios financeiros, observe com exatidão as Normas Contábeis Aplicadas ao Setor Público e demais dispositivos contábeis vigentes - MCASP; 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 ao responsável, e recomendação ao jurisdicionado atual.

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 5 de agosto de 2021.

Conselheiro **JERSON DOMINGOS**

Relator

GLX/dssm