Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

DELIBERAÇÃO AC00 - 3372/2018

PROCESSO TC/MS	: TC/7726/2015
PROTOCOLO	: 1590676
TIPO DE PROCESSO	: PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GESTÃO
ÓRGÃO	: FUNDO MUNICIPAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE DE CORGUINHO
JURISDICIONADO	: DALTON DE SOUZA LIMA
RELATOR	: CONS. RONALDO CHADID

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE GESTÃO – FUNDO MUNICIPAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE – REGULARIDADE – RECURSOS FINANCEIROS – MOVIMENTAÇÃO EM INSTITUIÇÕES BANCÁRIAS NÃO OFICIAIS – NOTAS EXPLICATIVAS – INOBSERVÂNCIA AS DISPOSIÇÕES CONTIDA NA RESOLUÇÃO DO CONSELHO FEDERAL DE CONTABILIDADE E NO MANUAL DE CONTABILIDADE APLICADA AO SETOR PÚBLICO – RESSALVA – DETERMINAÇÃO – RECOMENDAÇÃO.

A constatação de que não cumpriu com a obrigatoriedade de elaborar, publicar e divulgar as Notas Explicativas às DCASP do Fundo, contrariando ao que dispõe a Resolução Conselho Federal de Contabilidade e o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público, enseja ressalva no julgamento regular da prestação de contas anual de gestão.

É cabível determinação aos responsáveis para que, ao elaborarem as Demonstrações Contábeis Aplicadas ao Setor Público vindouras, elaborem, publiquem e remetam ao Tribunal de Contas do Estado as Notas Explicativas, seguindo modelo/roteiro e rol mínimo previsto no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público e nas Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público.

Verificada a inexistência de banco oficial no município, recomenda-se ao atual Gestor para que, quando instalado, sejam mantidas suas disponibilidades de caixa em banco oficial.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 32ª Sessão Ordinária do Tribunal Pleno, de 5 de dezembro de 2018, ACORDAM os Senhores Conselheiros na conformidade da ata de julgamento, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, em declarar a **regularidade com ressalva** da prestação de contas anual de gestão da **Prestação de Contas de Gestão** do **Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente de Corguinho**, correspondente ao exercício financeiro de **2014,** na gestão do Sr. **Dalton de Souza Lima**, com **determinação** à atual Gestora e ao contador para que, ao elaborarem as Demonstrações Contábeis Aplicadas ao Setor Público do exercício financeiro de 2018, elaborem, publiquem e

remetam a este Tribunal de Contas do Estado, as Notas Explicativas, seguindo modelo/roteiro e rol mínimo previsto no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público e nas Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público, e **recomendação** à atual Gestora para que as disponibilidades de caixa sejam mantidas em bancos oficiais, caso seja instalado banco oficial no município, fazendo cumprir o art. 164, §3º da Constituição Federal de 1988.

Campo Grande, 5 de dezembro de 2018.

Conselheiro **Ronaldo Chadid** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Ronaldo Chadid – Relator

Os autos em análise dizem respeito Prestação de Contas Anual de Gestão do **Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente de Corguinho/MS**, relativa ao exercício financeiro de 2014, gestão do Senhor **Dalton de Souza Lima**, Prefeito Municipal.

Os documentos foram encaminhados, autuados e em seguida à formação do processo a 5ª Inspetoria de Controle Externo expediu o Termo de Intimação n. 13904/2015 – peça digital n. 20 -, com a finalidade de que o Gestor do Fundo encaminhasse os demais documentos obrigatórios necessários à complementar a instrução processual.

Mesmo regularmente intimado – f. 100 -, o Gestor não compareceu e a 5ª Inspetoria proferiu a Análise n. 481/2016 – peça digital n. 23, mas em seguida a essa análise, foram juntados aos autos a resposta e os documentos encaminhados pelo então Prefeito Municipal de Corguinho – peça digital n. 25 -, e os autos retornaram para manifestação da 5ª Inspetoria, que apresentou a Análise n. 19153/2016 – peça digital n. 27.

Na mencionada análise, demonstrou toda a movimentação a partir do Orçamento Programa – autorização; créditos adicionais e suplementares - Balanço Geral, incluindo o Orçamentário; Demonstrativo de Execução de Restos a Pagar, não processados, processados e não processados liquidados; Financeiro; Demonstração das Variações Patrimoniais, quantitativas - aumentativas e diminutivas; o Balanço Patrimonial, afirmando ainda que diante da resposta e documentos encaminhados, foi possível constatar o atendimento às solicitações decorrentes da intimação, para em seguida concluir *verbis:*

> Em face ao exposto, entendemos que a presente Prestação de Contas de Gestão Anual, do Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente de Corguinho, referente ao exercício financeiro de 2014, 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. (grifado)

Os autos foram encaminhados à Auditoria desta Corte de Contas que proferiu o Parecer n. 23141/2016 – peça digital n. 28, na qual apontou que as contas deveriam ser julgadas como irregulares em razão dos seguintes achados:

> 1. Infração ao art. 164, §3 da Constituição Federal, e art. 43 da LRF, haja vista os depósitos de disponibilidades financeiras de caixa, realizados em instituição financeira não oficial;
>
> 2. Que o gestor não cumpriu com a obrigatoriedade de elaborar, publicar e divulgar as Notas Explicativas às DCASP do Fundo. Opino pela fixação de prazo ao gestor, para que, ao elaborar as DCASP de 2017, cumpra, na INTEGRA com a obrigatoriedade acima descrita, fazendo cumprir a Resolução CFC nº 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.

A conclusão apresentada foi pela irregularidade das Contas, com recomendação ao gestor.

Em seguida o Ministério Público de Contas apresentou o Despacho n. 8149/2017 – peça digital n. 29, no qual requereu a intimação do Gestor para manifestar-se sobre as irregularidades pontuadas pela Auditoria, o que entendi por deferir e determinar através do Despacho de f. 163/164, chamando aos autos não só o Gestor à época, mas ainda a atual Prefeita Municipal, Marcela Ribeiro Lopes.

Houve o comparecimento do Município de Corguinho, representado por seu advogado – f. 173/174; 179/180 -, e não compareceu o Prefeito responsável pelas contas, e em atendimento ao requerido pelo *Parquet*, os autos foram reenviados à Auditoria que proferiu o Parecer n. 26797/2017 – peça digital n. 45 -, na qual, mesmo diante da vinda das alegações apresentadas pela atual Prefeita Municipal, as irregularidades se mantiveram e nesse sentido concluiu, *quanto à primeira:*

> Sobre as justificativas, entendo que, ainda que não exista no munícipio instituição financeira oficial (leia-se banco estatal), não é lícito aos entes manter SUAS DISPONIBILIDADES DE CAIXA EM BANCOS PRIVADOS. Isso porque as movimentações financeiras dos entes não são realizadas na "boca do caixa" e não necessitam que os ordenadores de despesa, para movimentarem a conta da municipalidade, estejam presentes na agência bancária. As movimentações são realizadas mediante ORDEM BANCÁRIA ELETRÔNICA.

Com relação *à segunda* irregularidade afirmou:

> Sendo assim, o gestor não cumpriu com a obrigatoriedade de elaborar, publicar e divulgar as Notas Explicativas às DCASP do Fundo. Ou seja, por ocasião do encerramento do exercício e publicação dos Anexos da Lei 4.320/64, deveria o gestor ter elaborado e publicado conjuntamente as NEs. Da forma como estão as Notas Explicativas, apenas encaminhadas a este TCE/MS separadamente e sem a devida publicação com as demonstrações contábeis, houve a supressão da sua função precípua que é a de servir como instrumento esclarecedor das principais práticas contábeis e complementar informações não suficientemente evidenciadas nos demonstrativos.

Concluiu pela irregularidade, com aplicação de multa em relação à primeira irregularidade acima descrita e com fixação de prazo para o comprimento das recomendações sobre a segunda.

De posse dos autos o Ministério Público de Contas proferiu o Parecer n. 20187/2018 – peça digital n. 46, no qual se encaminhou na mesma direção da Auditoria, concluindo pela irregularidade das contas com recomendação.

Os autos me foram encaminhados para decisão.

É o relatório.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Ronaldo Chadid – Relator

Como se pode observar, a **Prestação de Contas de Gestão** do **Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente de Corguinho/MS**, gestão do Senhor **DALTON DE SOUZA LIMA**, Prefeito à época, relativa ao exercício financeiro de 2014, no dizer da 5ª Inspetoria – peças digitais n. 23 e 27 - foi elaborada em consonância com as normas legais, mas a Auditoria, em seus pareceres – peças digitais n. 28 e 45 -, e o Ministério Público de Contas, no parecer que proferiu– peça digital n. 46 -, entenderam de modo diverso, afirmando que duas irregularidades foram encontradas e não sanadas, mesmo após a intimação e resposta dos Gestores, e por isso as conclusões foram pela irregularidade das contas com aplicação de multa e recomendações ao responsável.

Diante da ausência de unanimidade entre a 5ª Inspetoria, que considerou como regulares as contas prestadas, e a Auditoria e o Ministério Público que opinaram pela irregularidade, observei que a motivação utilizada pelos dois últimos foi o fato do Prefeito Municipal *ter movimentando os recursos financeiros do Fundo em instituições bancárias privadas, não oficiais (Sicredi)* e por *não ter elaborado as DECASP em observância ao que dispõe a Resolução CFC n. 1.133/2008 e o* MCASP.

Pois bem.

> 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, porque com relação à segunda irregularidade apontada – notas explicativas às DECASP/MCASP - apenas entenderam por recomendar que passem a ser cumpridas, entendo ser prudente e necessário desenvolver uma análise mais aprofundada sobre o primeiro 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 dos Gestores de que em seu município, Corguinho/MS, não existem bancos oficiais, mas apenas e tão somente o Sicredi – f. 173/174 -, é de se trazer à colação decisão proferida por esta Corte de Contas, em acolhimento ao voto da então Conselheira Marisa Serrano – Processo TC/MS n. 6930/2013 -, quando 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 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, quando, ante a inexistência de 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, entendo que no caso telado, em razão da inexistência de banco oficial instalado à época na cidade de Corguinho/MS, não é o caso de se acolher os indicativos da Auditoria e do Ministério Público de Contas e considerar como irregulares as contas prestadas por este motivo.

Afastada assim a única motivação da declaração de irregularidade nas contas, uma vez que a questão relacionada às DCASP gerou por parte da Auditoria e do Ministério Público de Contas apenas recomendação, podemos considerar que o Gestor cumpriu com o que dispõe a Instrução Normativa TCE/MS n. 35/2011, em seu Anexo I, Capítulo I, Seção II, Item 2, Subitem 2.1, Letra B.

DISPOSITIVO

Assim, acolhendo em parte o parecer do Ministério Público de Contas, **VOTO:**

1. Pelo julgamento como **REGULAR COM RESSALVA, a Prestação de Contas de Gestão** do **Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente de Corguinho/MS**, relativa ao exercício financeiro de 2014, gestão do Senhor **Dalton de Souza Lima**, então Prefeito Municipal**,** nos termos do art. 59, inc. II da Lei Complementar n. 160/2012, sendo mencionada ressalva decorrente da determinação e recomendações a seguir propostas;

2. Pela **DETERMINAÇÃO** à atual Gestora e ao contador para que, ao elaborarem as DCASP do exercício financeiro de 2018, elaborem, publiquem e remetam a este TCE/MS as Notas Explicativas, seguindo modelo/roteiro e rol mínimo previsto no MCASP e nas NBCASP;

3. Pela **RECOMENDAÇÃO** à atual Gestora para que as disponibilidades de caixa sejam mantidas em bancos oficiais, caso seja instalado banco oficial no município, fazendo cumprir o art. 164, §3º da CF/88;

4. Pela **INTIMAÇÃO** do interessado nos termos do 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, com determinação à atual Gestora e ao contador, e recomendação à atual Gestora.

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, Osmar Domingues Jeronymo, 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, 5 de dezembro de 2018.

Conselheiro **RONALDO CHADID**

Relator

GAB. TWA
SETAC. VAB/ARP/DSSM