ACÓRDÃO - AC00 - 714/2022

PROCESSO TC/MS	: TC/9397/2020
PROTOCOLO	: 2053315
TIPO DE PROCESSO	: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE GESTÃO
ÓRGÃO	: FUNDO MUNICIPAL DE INVESTIMENTOS SOCIAIS DE CAMPO GRANDE
JURISDICIONADO	: JOSE MÁRIO ANTUNES DA SILVA
RELATOR	: CONS. JERSON DOMINGOS

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GESTÃO – FUNDO MUNICIPAL DE INVESTIMENTOS SOCIAIS – RESULTADOS DO EXERCÍCIO – VALORES CONTÁBEIS CONSISTENTES E PERFEITAMENTE DEMONSTRADOS – CONFORMIDADE COM A LEGISLAÇÃO E NO MANUAL DE CONTABILIDADE APLICADA AO SETOR PÚBLICO – IMPROPRIEDADE – AUSÊNCIA DO PARECER EMITIDO PELO CONSELHO MUNICIPAL ASSINADO POR TODOS OS MEMBROS – APLICAÇÃO DOS PRINCÍPIOS DA PROPORCIONALIDADE E DA RAZOABILIDADE – CONTAS REGULARES COM RESSALVA – RECOMENDAÇÃO.

Apresentados os resultados do exercício e demonstrado o atendimento à legislação em vigência na prestação de contas anual de gestão, exceto quanto à ausência do parecer emitido pelo conselho municipal assinado por todos os membros que, em relação ao conjunto, não compromete a análise e a confiabilidade destas, as contas merecem a aprovação com ressalva, com fundamento nos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade, a qual resulta na recomendação ao responsável pelo Órgão que observe com maior rigor as normas legais que regem a Administração Pública, evitando que as falhas verificadas voltem a ocorrer, priorizando a atuação efetiva do Controle Social, com a formulação do Parecer do Conselho Municipal, com informações mínimas sobre as ações desenvolvidas no exercício financeiro, especificando as atividades praticadas e os objetivos alcançados, contendo assinatura de todos os seus membros e suas identificações completas, bem como o Ato de Nomeação dos Membros do Conselho.

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 Investimentos Sociais de Campo Grande/MS**, relativo ao exercício financeiro de **2018**, de responsabilidade do Sr. **José Mário Antunes da Silva** (Gestor do Fundo e Secretário Municipal de Assistência Social - atual), 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 responsável pelo Órgão que observe com maior rigor as normas legais que regem a Administração Pública, evitando que as falhas aqui verificadas voltem a ocorrer, priorizando a atuação efetiva do Controle Social, com a formulação do Parecer do Conselho Municipal, com informações mínimas sobre as ações desenvolvidas no exercício financeiro, especificando as atividades praticadas e os objetivos alcançados, contendo assinatura de todos os seus membros e suas identificações completas, bem como o Ato de Nomeação dos Membros do Conselho.

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 Investimentos Sociais de Campo Grande/MS, relativo ao exercício financeiro de 2018, de responsabilidade do Sr. José Mário Antunes da Silva (Gestor do Fundo e Secretário Municipal de Assistência Social - atual), conforme nomeação através do Decreto "PE" nº 2.834/2017 (fl. 04) feita pelo Sr. Marcos Marcello Trad (Prefeito Municipal - atual).

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 - 3844/2021, fls. 106/121), 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 LLRP - 11884/2021 (fls. 184/189), opinando da seguinte forma:

> "Ante o exposto, com base nos exames e conclusões presentes nas fundamentações deste Parecer e do Parecer apresentado na peça nº 38, o qual se mantém nas demais matérias, em cumprimento ao que estatuem os artigos 14, I, 37, 42, caput, e inciso II, 46 e 59, III, da Lei Complementar Estadual nº 160/2012 (LOTCE/MS), esta Auditoria opina pela **irregularidade** destas Contas Anuais de Gestão." (grifo deste relator)

O Representante do Ministério Público de Contas emitiu seu parecer (PAR - 2ª PRC - 13485/2022, fls. 190/193):

> "I – Julgue como **CONTAS IRREGULARES** a Prestação de Contas de Gestão, exercício de 2018, do Fundo Municipal de Investimentos Sociais de Campo Grande, gestão do Sr. **JOSÉ MARIO ANTUNES DA SILVA**, Secretário Municipal, nos termos do artigo 77, inciso II da Constituição Estadual de Mato Grosso do Sul c/c artigo 59, inciso III da Lei Complementar nº 160/2012 e artigo 17, inciso II, "a", 4, da Resolução TCE/MS nº 98/2018, tendo em vista a ausência de documentos de remessa obrigatória, ausência do Controle Social, tipificando as

infrações previstas no artigo 42, caput, II, IV e IX da Lei Complementar nº 160/2012; II – **APLICAR MULTA** ao gestor Sr. **JOSÉ MARIO ANTUNES DA SILVA**, Secretário Municipal, nos termos do artigo 44, inciso I, da Lei Complementar nº 160/2012 c/c artigos 17, inciso V e artigo 181, inciso I, ambos da Resolução TC/MS nº 98/2018, concedendo prazo para comprovação do recolhimento nos autos, sob pena de cobrança pela via executiva; III – **RECOMENDAR** ao responsável pelo Órgão que observe com maior rigor as normas legais que regem a Administração Pública, evitando que as falhas aqui verificadas voltem a ocorrer, especialmente a ausência de documentos obrigatórios e a comprovação da regular atuação do Controle Social; IV – **COMUNIQUE** o resultado do julgamento aos interessados nos moldes do artigo 5º, inciso LV da Constituição Federal.." (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 do Fundo Municipal de Investimentos Sociais de Campo Grande/MS, relativo ao exercício financeiro de 2018, de responsabilidade do Sr. José Mário Antunes da Silva (Gestor do Fundo e Secretário Municipal de Assistência Social - atual).

Em análise da documentação acostada nos autos observa-se que a entrega destas contas anuais de gestão ocorreu em 29.03.2019 (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". **Entretanto**, as mesmas, apresentaram-se parcialmente instruídas com os documentos exigidos no Anexo III, Item 2.1, Subitem 2.1.1, Letra "B", da mesma resolução.

No que diz respeito a entrega de dados ao SICOM, a competente equipe da DFCGG verificou que o responsável encaminhou os balancetes mensais do FMIS, referentes aos meses de **janeiro a dezembro de 2018**, fora do prazo estabelecido por esta Corte de Contas, conforme levantamento feito (fls. 107/108). **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 Campo Grande/MS, relativo ao exercício de 2018, foi concedida através da Lei Municipal nº 5.950/2017 (LOA), na qual foi prevista a receita no valor de R$ 7.598.000,00 (Sete

milhões e quinhentos e noventa e oito mil reais) e fixada despesa em igual valor para a operacionalização do Fundo Municipal de Investimentos Sociais.

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$ 887.000,00. Neste cenário, o total do orçamento inicialmente aprovado no valor de R$ 7.598.000,00, foi alterado para R$ 8.485.000,00 conforme registros no Anexo 11 - Comparativo da Despesa Autorizada com a Realizada (fl. 35), como no Anexo 12 - Balanço Orçamentário (fls. 48/50) e o Quadro Demonstrativo de Abertura de Créditos Adicionais (fls. 36/38) e Decretos (fls. 45/54).

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, fl. 34) o qual evidencia receita orçada de R$ 7.598.000,00 e arrecadada na ordem de 7.346.134,74.

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. 35), o qual demonstra despesa autorizada de R$ 8.485.000,00 e empenhada na ordem de R$ 8.427.078,41.

Os resultados finais do exercício foram demonstrados nos Balanços Orçamentário (Anexo 12, fls. 55/57), Financeiro (Anexo 13, fls. 58/59), Patrimonial (Anexo 14, fls. 60/61), a Demonstração das Variações Patrimoniais (Anexo 15, fls. 62/63), o Demonstrativo dos Fluxos de Caixa (Anexo 18, fls. 65/66) e as Notas Explicativas às DCASP (fls. 102/105) 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.

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 - 3844/2021, fls. 106/121), 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**, ressalvando os achados conforme demonstrado abaixo:

Itens da Análise	Achados	Critério(s) / Base Legal	Evidências
2.2.1	Entrega relatório do Sicom de forma	Resolução nº 54/2016, art. 31	Conforme pesquisa no Sicom e quadro anexado no item 2.2.1 desta análise percebe-se a entrega fora

	intempestiva dos meses de Janeiro a Dezembro do exercício 2018.	do TCE/MS.	do prazo estipulado dos relatórios do SICOM.
2.2.2	Ausência ou inconformidade nos documentos enviados.	Resolução n° 88 - TCE MS - Item 2.1.1 "B".	Conforme relatado no Quadro do item 2.2.2.
4.3.3.2.1	Inconsistência no saldo das disponibilidades financeiras.	Lei n° 4.320/64	Divergências entre os saldos financeiros (Disponibilidade Final) registrados nas Demonstrações Contábeis com os informativos bancários (Conciliação Bancária e Extratos Bancários). Saldo em 31/12/2018 nas Disponibilidades das Demonstrações Contábeis: R$ 3.061.361,21. Saldo em 31/12/2018 na Conciliação Bancária e Extratos Bancários: R$ 3.079.701,01. Diferença Saldo Disponibilidade das Demonstrações Contábeis com a Conciliação Bancária/Extratos: R$ 18.339,80. Ausência de justificação destas divergências em Notas Explicativas.

A d.Auditoria em seu parecer inicial (PAR - GACS LLRP - 8461/2021, fls. 123/131) **não ratificou o posicionamento defendido** pela equipe técnica da DFCGG, e, pontou ainda, irregularidades na prestação de contas como se segue:

> ✓ Ausência do Parecer emitido pelo Conselho Municipal assinado por todos os membros, sobre as Contas do exercício; e

Conforme o exposto acima a d.Auditoria, opinou pela **não aprovação das contas** em virtude das irregularidade acima elencada.

Conforme análise detalhada dos autos, o ilustre representante do Ministério Público de Contas, solicitou a este Relator, para que se fizesse à intimação (Despacho DSP - 2ª PRC - 24810/2021, fls. 132/134) do Sr. José Mário Antunes da Silva, de modo a esclarecer sobre as impropriedades documentais e contábeis apontadas pela equipe técnica da d.Auditoria em seu parecer.

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, do Regimento Interno foi determinado por este Relator (DSP - G.JD - 25183/2021, fl. 135) a intimação do Sr. José Mário Antunes da Silva, a remeter a esta Corte de Contas, os documentos e/ou justificativas para sanar as possíveis irregularidades apontadas, conforme já citadas acima.

Devidamente intimado nos termos Regimentais (INT - G.JD - nº 10606/2021, fl. 136), o Gestor, Sr. José Mário Antunes da Silva - Secretário Municipal de Assistência

Social - atual, compareceu ao processo dentro do prazo estabelecido no art. 110, I, do Regimento Interno desta Corte de Contas, juntando os documentos e apresentando esclarecimentos que julgou necessários para sanar as irregularidades inicialmente apontadas.

Em reexame final da matéria, a d.Auditoria em seu parecer final (PAR - GACS LLRP - 11884/2021, fls. 184/189), após análise dos novos documentos apensos ao processo, onde concluiu pela **Manutenção** do posicionamento técnico emitido no parecer anterior (PAR - GACS LLRP - 8661/2021, fls. 123/131) relativo às contas de gestão da **Fundo Municipal de Investimentos Sociais de Campo Grande/MS**, exercício financeiro de **2018**, opinando pela **Irregularidade da Contas**, haja vista, que as contas não estão instruídas com todos os documentos regulares exigidos (Ausência do Parecer emitido pelo Conselho Municipal assinado por todos os membros, sobre as Contas do exercício) pela Resolução TCE/MS nº 88/2018. **Adicionalmente**, opinou que, o não envio do Parecer do Conselho na forma determinada pela Resolução desta Corte, é prática recorrente do responsável pelo Fundo, uma vez que já foi considerado como irregularidade na Prestação de Contas do exercício anterior.

Instado a se manifestar, o i.Ministério Público de Contas em seu parecer final (PAR - 2ª PRC - 13485/2022, fls. 190/193) após analisar as justificativas/documentos, acompanhou o posicionamento da equipe técnica da d.Auditoria, opinando pela **irregularidade das contas,** tendo em vista, que as mesmas **não estão instruídas com todos os documentos regulares exigidos** (Ausência do Parecer emitido pelo Conselho Municipal assinado por todos os membros, sobre as Contas do exercício) pela Resolução - TCE/MS nº 88/2018 (Manual de Peças Obrigatórias).

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, recomenda-se ao Gestor que, observe com rigor as legislações vigentes, priorizando a atuação efetiva do Controle Social.

Feitas essas considerações, passo a discorrer sobre as irregularidades/impropriedades apontadas pelos órgãos técnicos desta Corte de Contas, registrando a ressalva feita pela equipe técnica da DFCGG, bem como uma análise minuciosa da nova documentação/justificativa acostada nos autos em resposta ao Termo de Intimação formalizada por este Relator, conforme mencionado acima.

A. Ausência do Parecer emitido pelo Conselho Municipal assinado por todos os membros, sobre as Contas do exercício.

Quanto a esta impropriedade levantada (Ausência de assinatura dos representantes do Conselho Municipal), tanto pela d.Auditoria, quanto pelo MPC, este Relator, **ressalva a ausência de tais assinaturas neste documento**, visto que

neste Tribunal de Contas já há entendimento de que não há óbice à aprovação com ressalva das contas apresentadas quando ausentes estes documentos:

> *"I – Conforme precedentes deste Tribunal, desde que não interfira nos resultados do exercício, a ausência do parecer emitido pelo Conselho fiscalizador do fundo, bem como, do ato de nomeação de seus membros,* ***não impede a declaração de regularidade da prestação de contas anual gestão que, demonstrada em anexos e documentos apropriados, comprova a exatidão e a licitude dos resultados e dos atos do gestor no exercício financeiro examinado; não se afastando, contudo, o registro da ressalva correspondente****, haja vista o caráter de controle social que tem o parecer do Conselho fiscalizador. II – O julgamento da prestação de contas anual de gestão não obsta eventuais verificações em andamento e/ou futuras, pormenorizadas, por meio de outros procedimentos cabíveis, dos atos praticados pelo gestor no exercício financeiro de referência." (TCE/MS, Deliberação AC00-378/2016, TC/7224/2015), Protocolo nº 1592822, Cons. MARISA JOAQUINA MONTEIRO SERRANO)*

Data vênia, ao posicionamento das equipes técnicas desta Corte de Contas (Auditoria e MPC), este relator, entende que a falha acima apontada (Ausência do Parecer emitido pelo Conselho Municipal assinado por todos os membros, sobre as Contas do exercício), em relação ao conjunto da Prestação de Contas em questão, **não compromete a análise e a confiabilidade das contas em tela**, por serem possíveis todas as avaliações contábeis, regulamentares e legais, o que atrai a aplicação dos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade, cabendo no presente caso a **aprovação com ressalva**.

O fato, entretanto, enseja **ressalva e recomendação ao gestor** para que observe com maior rigor o Manual de Peças Obrigatórios (vigente no exercício) para que não ocorra impropriedades e as contas sejam declaradas irregulares.

Dessa forma, vejo como adequada, neste item, a aplicação do **princípio da razoabilidade**, de modo a afastar o achado (irregularidade) imposto pelas equipes técnicas desta Corte.

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 Investimentos Sociais de Campo Grande/MS, relativo ao exercício financeiro de 2018, de responsabilidade do Sr. José Mário Antunes da Silva (Gestor do Fundo e Secretário Municipal de Assistência Social - atual), 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 responsável pelo Órgão que observe com maior rigor as normas legais que regem a Administração Pública, evitando que as falhas aqui verificadas voltem a ocorrer, priorizando a atuação efetiva do Controle Social, com a formulação do Parecer do Conselho Municipal, com informações mínimas sobre as ações desenvolvidas no exercício financeiro, especificando as atividades praticadas e os objetivos alcançados, contendo assinatura de todos os seus membros e suas identificações completas, bem como o Ato de Nomeação dos Membros do Conselho; 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, em declarar a regularidade com ressalva da prestação de contas anual de gestão, com 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