ACÓRDÃO - AC00 - 1367/2022

PROCESSO TC/MS	: TC/2632/2018
PROTOCOLO	: 1890655
TIPO DE PROCESSO	: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE GESTÃO
ÓRGÃO	: FUNDO MUNICIPAL DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BASICA E DE VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO DE ELDORADO
JURISDICIONADO	: VALDECIR ROBERTO SANTUSSI
RELATOR	: CONS. OSMAR DOMINGUES JERONYMO

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE GESTÃO – FUNDO MUNICIPAL DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA E DE VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO – FUNDEB – DIVERGÊNCIA DA DEMONSTRAÇÃO DO FLUXO DE CAIXA – GERAÇÃO LÍQUIDA DE CAIXA DO EXERCÍCIO REGISTRADA DE FORMA INCONSISTENTE – REABERTURA DA DEMONSTRAÇÃO CONTÁBIL – IRREGULARIDADE – MULTA – AUSÊNCIA DE NOTAS EXPLICATIVAS – RECOMENDAÇÃO.

1. A Demonstração do Fluxo de Caixa-DFC com lançamento de valor referente à transferência de bem do imobilizado da unidade gestora FUNDEB para a unidade gestora Prefeitura (centralizadora), que se trata de operação patrimonial que não envolve fluxo financeiro, apresenta-se incorreta.

2. Revela inconsistência do registro da Geração Líquida de Caixa do exercício o fato da soma dos três fluxos não corresponder à diferença entre os saldos iniciais e finais de Caixa e Equivalentes de Caixa do exercício de referência.

3. Ao reabrir a demonstração contábil, ocorre a infringência das regras de integridade inseridas na Resolução TCE/MS n. 88/2018 – Manual de Remessa de Informações, dados, documentos e demonstrativos ao TCE/MS.

4. Resta caracterizada irregularidade das contas a infringência da regra básica de integridade da DFC, regulamentada pelo Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público -7ª Edição: a soma dos três fluxos (operacional, de financiamento e de investimento) deve ser igual à variação líquida de caixa.

5. É declarada a irregularidade das contas anuais de gestão que não atendem às disposições normativas aplicáveis à matéria, sem prejuízo da apreciação dos demais atos praticados no mesmo período, o que enseja a aplicação de multa ao responsável, além de recomendação ao atual gestor para que observe, com mais rigor, as normas aplicáveis à contabilidade pública, principalmente quanto às regras de integridade e quanto à elaboração e publicação das notas explicativas junto às DCASP.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 12ª Sessão Ordinária

Presencial do Tribunal Pleno, realizada em 1º de junho de 2022, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, lido pela Conselheira-Substituta Patrícia Sarmento dos Santos, nos termos do Art. 83, inc. III, "b", do Regimento Interno do TCE-MS, pela **irregularidade** da Prestação de Contas Anuais de Gestão do **Fundo Municipal de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação de Eldorado - FUNDEB**, referente ao exercício de **2017**, sob a responsabilidade do **Sr. Valdecir Roberto Santussi**, secretário municipal de educação à época, com fundamento no art. 59, III, c/c o art. 61, ambos da LCE n. 160/2012, sem prejuízo da apreciação dos demais atos praticados no mesmo período; pela **aplicação de multa** no valor de **30 (trinta) UFERMS** ao Sr. **Valdecir Roberto Santussi**, em razão da escrituração de modo irregular, nos termos do art. 42, inciso VIII, do RITC/MS, e pela **recomendação** ao atual gestor do Fundeb para que observe, com mais rigor, as normas aplicáveis à contabilidade pública, principalmente quanto às regras de integridade e quanto à elaboração e publicação das notas explicativas junto às DCASP.

Campo Grande, 1º de junho de 2022.

Conselheiro **Osmar Domingues Jeronymo** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Osmar Domingues Jeronymo – Relator

Trata-se da prestação de contas anuais de gestão do Fundo Municipal de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação de Eldorado – FUNDEB, referente ao exercício de 2017, remetida a esta Corte de Contas, nos termos estabelecidos pela Resolução TCE-MS n. 54/2016 (Manual de Peças Obrigatórias), vigente à época, de responsabilidade do Sr. Valdecir Roberto Santussi.

Após análise inicial, a 4ª Inspetoria de Controle Externo e a Auditoria manifestaram-se pela irregularidade das contas (ANA-4ICE-17327/2018, fls. 221/228, PARECER PAR - GACS PSS – 11250/2019, fls. 229/248).

A Procuradoria de Contas pronunciou-se por meio do DSP-4ª PRC-28954/2019 (fls. 249/251) solicitando a intimação dos responsáveis. Em resposta à intimação (fls. 257/275; 279/299), o jurisdicionado apresentou sua defesa e juntou documentos, que foram analisados pela Divisão de Fiscalização de Gestão da Educação (DFE), e concluiu:

> “Em face ao exposto, em complementação à Análise ANA – 4ICE – 17327/2018, (f. 221 a 228), entendemos que a presente Prestação de Contas de Gestão do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB de Eldorado/MS, referente ao exercício financeiro de 2017, após as justificativas e apresentação de novos documentos, 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”.

A seguir a Auditoria se manifestou nos seguintes termos:

> “Ante o exposto, com base nos exames e conclusões presentes nas fundamentações deste parecer, em cumprimento ao que estatuem os artigos 14, I, e 59, III, todos da Lei Complementar Estadual n.º 160/2012 (LO/TCE/MS), esta Auditoria opina:
>
> a) pela irregularidade das contas, tendo em vista o prescrito no art. 42, inciso VIII e no art. 59, III da Lei Complementar Estadual n. 160/2012 (LO-TCEMS);
>
> b) pela aplicação de multa prevista no art. 45, inciso I, em razão da infração prevista no art. 42, inciso VIII, ambos da LO-TCE/MS devido à escrituração das contas de modo irregular. Vide item 2.1.1;

> c) pela fixação de prazo ao gestor, ao contador e ao controlador interno para que, ao elaborarem as DCASP dos próximos exercícios financeiros, elaborem, publiquem e remetam a este TCE/MS as Notas Explicativas, seguindo modelo/roteiro e rol mínimo previsto no MCASP e itens 2.17, 2.28 e itens 8.23 a 8.64 na Resolução CFC n.º 2016/NBCTSPEC. Vide item 2.1.2".

A Procuradoria de Contas emitiu seu parecer (PAR - 2ª PRC - 410/2021, fls. 322/326), acompanhando o entendimento da Auditoria.

É o relatório, passo ao voto.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Osmar Domingues Jeronymo – Relator

Considerando a ANA - 4ICE - 17327/2018/2018 (fls. 221/228), o PAR - GACS PSS - 11250/2019 (fls. 229/248), a resposta à intimação (fls. 257/275 e 279/299), a ANA – DFE – 2523/2020 (fls. 304/308), o PAR - GACS PSS - 5795/2020 (fls. 309/321) e o PAR - 2ª PRC - 410/2021 (fls. 322/326), passo ao mérito.

A divergência da Demonstração do Fluxo de Caixa- DFC foi a irregularidade que motivou a opinião da Auditoria e da Procuradoria de Contas pela irregularidade das contas.

Inicialmente, o responsável apresentou a DFC (fls. 92/93) com lançamento no valor de R$ 528.354,56, referente à transferência de bem do imobilizado da unidade gestora FUNDEB para a unidade gestora Prefeitura (centralizadora). Ocorre que essa transferência é uma operação patrimonial que não envolve fluxo financeiro, logo não deveria estar registrada na DFC do FUNDEB.

Soma-se o fato de que a Geração Líquida de Caixa do exercício foi registrada de forma inconsistente, visto que a soma dos três fluxos não correspondia à diferença entre os saldos iniciais e finais de Caixa e Equivalentes de Caixa do exercício de referência.

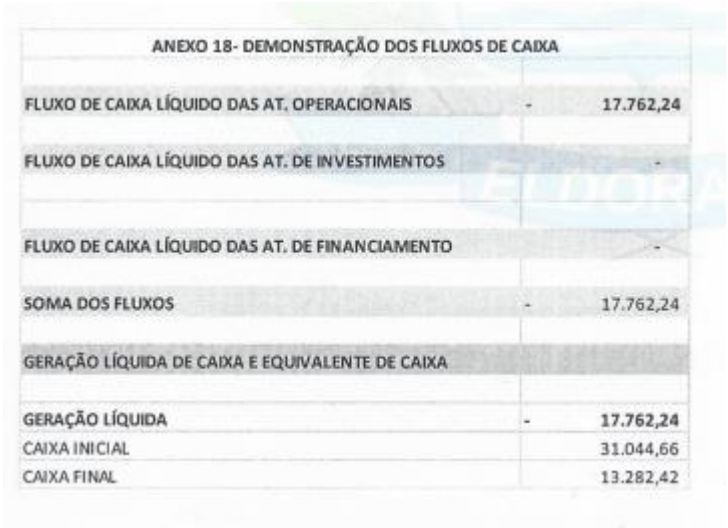
O responsável apresentou a seguinte resposta, em 2019, (fls. 258/259):

> "Informamos a essa Corte de Contas que realmente o valor de R$ 528.354,56 constante do registro de desembolsos do Fluxo de caixa está incorreto, pois este valor não incide no registro na Demonstração do Fluxo de Caixa por se tratar de Transferências Concedidas Não Financeira de Bens Móveis e Imóveis e com isso ocasionou a diferença apontada nesse item do Termo de Intimação com relação a Geração Líquida de Caixa e Equivalente de Caixa. Com isso, foi enviado a essa Corte de Contas erroneamente o Anexo 18 com o valor de

Transferências Concedidas Não Financeiras de Bens Móveis do Fundo Municipal de Assistência para a Prefeitura Municipal. Entretanto, após o envio a essa Corte de Contas foi efetuada a atualização do sistema de software utilizado por nosso Município no qual foi corrigido, extraindo o valor das transferências de bens móveis a Prefeitura Municipal, no qual pedimos substituição bem como da Publicação do mesmo.

(...)

Como já dito, realmente houve erro no registro contábil do anexo 18 onde se contabilizou erroneamente as Transferências Concedidas Não Financeira de Bens Móveis e Imóveis e com isso ocasionou a diferença apontada nesse item do Termo de Intimação na Geração Líquida de Caixa e Equivalente de Caixa. Entretanto, após o envio a essa Corte de Contas foi efetuada a atualização do sistema de software utilizado por nosso Município no qual foi corrigido, dessa forma o Anexo 18correto se dá com os seguintes valores abaixo onde a soma dos três fluxos corresponde a diferença entre os saldos iniciais e finais de caixa e equivalente de caixa do exercício em referência no valor de R$ -17.762,24 que anexamos ao presente, no qual pedimos apenso ao processo, vejamos os registros do Anexo 18 bem como sua origem contábil ”:



ANEXO 18- DEMONSTRAÇÃO DOS FLUXOS DE CAIXA		
FLUXO DE CAIXA LÍQUIDO DAS AT. OPERACIONAIS	-	17.762,24
FLUXO DE CAIXA LÍQUIDO DAS AT. DE INVESTIMENTOS		-
FLUXO DE CAIXA LÍQUIDO DAS AT. DE FINANCIAMENTO		-
SOMA DOS FLUXOS	-	17.762,24
GERAÇÃO LÍQUIDA DE CAIXA E EQUIVALENTE DE CAIXA		
GERAÇÃO LÍQUIDA	-	17.762,24
CAIXA INICIAL		31.044,66
CAIXA FINAL		13.282,42

Ao reabrir a demonstração contábil, o gestor infringiu regras de integridade inseridas na Resolução TCE/MS n. 88/2018 – Manual de Remessa de Informações, dados, documentos e demonstrativos ao TCE/MS. Veja-se:

“Art. 9º A contabilidade evidenciará os atos e fatos relacionados à administração orçamentária, financeira, patrimonial e operacional, mantendo controle metódico e registro cronológico, sistemático e individualizado, de modo a demonstrar os

resultados da gestão.

§3º As correções dos registros contábeis decorrentes de omissões e erros verificados nas prestações de contas de exercícios encerrados deverão ser efetuadas no exercício corrente, respeitando o registro cronológico dos lançamentos contábeis, independente do exercício em que as irregularidades ocorreram ou do ordenador responsável à época, devendo utilizar conta própria denominada "Ajuste de Exercícios Anteriores" e evidenciar em "Notas Explicativas", **não sendo admitida reabertura e/ou retificação de demonstrações contábeis já publicadas e enviadas a esta Corte de Contas.**

(...)

§5º O órgão jurisdicionado **deverá utilizar sistema único de execução orçamentária e financeira, mantido e gerenciado pelo Poder Executivo, conforme disposto no § 6º do art. 48 da LC nº 101/2000, cujos registros contábeis, deverão**:

(...)

II - **Permitir a elaboração das demonstrações contábeis, dos relatórios e demonstrativos fiscais, do demonstrativo de estatística de finanças públicas e a consolidação das contas públicas**.

§6º Para fins do cumprimento do disposto no parágrafo anterior e em **conformidade com os prazos previstos no § 3º do art. 165 da Constituição Federal e no § 2º do art. 55 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, o sistema contábil ficará disponível:**

I - Até 31 de Dezembro, para registro de atos de gestão orçamentária, financeira e patrimonial relativos ao exercício financeiro;

II - Até o último dia do mês para ajustes necessários à elaboração dos balancetes do mês imediatamente anterior;

III - Até 30 de janeiro, para ajustes necessários à elaboração das demonstrações contábeis do exercício imediatamente anterior". (grifo nosso)

Ou seja, conforme a Resolução TCE/MS n. 88/2018, não será admitida a reabertura ou alteração de DCASP relativa a exercício findo.

Destaco, ainda, que o erro detectado decorreu da ausência de verificação da principal regra de integridade da DFC, regulamentada pelo Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público -7ª Edição: a soma dos três fluxos (operacional, de financiamento e de investimento) deve ser igual à variação líquida de caixa. Dessa forma, houve infringência de regra básica de integridade da DFC.

O gestor argumentou que o erro decorreu do sistema contábil, ocorre que, de acordo com a normatização vigente desde 2010, é responsabilidade do gestor, ao

contratar seu sistema de contabilidade, verificar se o sistema atende os requisitos mínimos estabelecidos na **Lei de Responsabilidade Fiscal (**LRF) e no Decreto n. 7185/2010:

> **Lei de Responsabilidade Fiscal:**
>
> "Art. 48. (...)
>
> § 1º A transparência será assegurada também mediante:
>
> (...)
>
> III – adoção de sistema integrado de administração financeira e controle, **que atenda a padrão mínimo de qualidade estabelecido pelo Poder Executivo da União** e ao disposto no art. 48-A. (Incluído pela Lei Complementar nº 131, de 2009) (Vide Decreto nº 7.185, de 2010)".
>
> **Decreto Regulamentador – Decreto 7.185/2010:**
>
> "Art. 3º O padrão mínimo de qualidade do SISTEMA, nos termos do art. 48, parágrafo único, inciso III, da Lei Complementar no 101, de 2000, é regulado na forma deste Decreto.
>
> Art. 4º Sem prejuízo da exigência de características adicionais no âmbito de cada ente da Federação, **consistem em requisitos tecnológicos do padrão mínimo de qualidade do SISTEMA:**
>
> I - disponibilizar ao cidadão informações de todos os Poderes e órgãos do ente da Federação de modo consolidado;
>
> II - permitir o armazenamento, a importação e a exportação de dados; e
>
> III - **possuir mecanismos que possibilitem a integridade, confiabilidade** e disponibilidade da informação registrada e exportada".

Sendo assim, considerando que a resposta do jurisdicionado ao apontamento de escrituração de modo irregular (4ICE – fl. 226 e Auditoria – fls. 238/240) foi a remessa de nova DFC, caracterizando, assim, a retificação de DCASP já publicada e enviada a esta Corte de Contas, conduta vedada pela Resolução TCE/MS n. 88/2018, art. 9º, § 3º, houve infração tipificada no art. 42, inciso VIII, do Regimento Interno deste Tribunal (RITC/MS), aprovado pela Resolução do TCE/MS n. 98, de 5 de dezembro de 2018.

Quanto à ausência de Notas explicativas, acolho o entendimento da Auditoria (fl. 319):

> "Além disso, as notas explicativas não devem ser meramente conceituais, tampouco repetir sobre a forma de texto os dados registrados nas DCASP, elas

> devem elucidar informações, detalhar divergências, explicar a natureza dos registros, trazer informações NÃO SUFICIENTEMENTE EVIDENCIADAS NAS DCASP, tal como descrito na Resolução CFC n.º 2016/NBCTSPEC – itens 2.17, 2.28 e 8.23 a 8.64 que trazem regras para evidenciação de dados sob a forma de Notas Explicativas. As Notas Explicativas são parte integrante das DCASP e devem acompanhá-las em suas publicações. Elaborar notas explicativas apenas com intuito de encaminhá-las a essa Corte de Contas não atende às razões de ser das NEs, que é de ser um documento com dados e informações relevantes e não suficientemente evidenciadas nas DCASP."

O gestor alegou (fl. 260) que não havia fatos relevantes a destacar. A própria divergência na DFC é um fato relevante a ser destacado em nota explicativa, inclusive constando que no próximo exercício seriam realizados os ajustes necessários.

Desta forma, recomendo que nos próximos exercícios financeiros sejam elaboradas e publicadas, conjuntamente aos demonstrativos, e remetidas a este TCE/MS, seguindo modelo/roteiro e rol mínimo previsto no MCASP e demais normas.

DISPOSITIVO

Diante do exposto, com fundamento do art. 4º do Regimento Interno deste Tribunal (RITC/MS), aprovado pela Resolução do TCE/MS n. 98, de 5 de dezembro de 2018, **VOTO**:

1. pela **irregularidade** das contas anuais de gestão do Fundo Municipal de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação de Eldorado - FUNDEB, referente ao exercício de 2017, sob a responsabilidade do Sr. Valdecir Roberto Santussi, secretário municipal de educação à época, com fundamento no art. 59, III, c/c o art. 61, ambos da LCE n. 160/2012, sem prejuízo da apreciação dos demais atos praticados no mesmo período;

2. pela **aplicação de multa** no valor de 30 (trinta) UFERMS ao Sr. Valdecir Roberto Santussi, secretário municipal de educação à época, em razão da escrituração de modo irregular, nos termos do art. 42, inciso VIII, do RITC/MS;

3. pela **recomendação** ao atual gestor do Fundeb para que observe, com mais rigor, as normas aplicáveis à contabilidade pública, principalmente quanto às regras de integridade e quanto à elaboração e publicação das notas explicativas junto às DCASP;

4. pela **intimação** do resultado deste julgamento aos interessados, na forma consignada no art. 50 da LCE n. 160/2012, c/c o art. 99 do RITC/MS.

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi unânime, firmada nos termos do voto do Relator, pela irregularidade da prestação de contas anual de gestão, pela aplicação de multa ao responsável e pela recomendação ao atual gestor.

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

Relator o Exmo. Sr. Conselheiro Osmar Domingues Jeronymo, substituído em sessão pela Conselheira-Substituta Patrícia Sarmento dos Santos, nos termos do Art. 83, inc. III, “b”, do Regimento Interno do TCE-MS.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros; Waldir Neves Barbosa, Ronaldo Chadid, Marcio Campos Monteiro e Flávio Kayatt, e Exmo. Sr. Conselheiro-Substituto Celio Lima de Oliveira (em Substituição Legal do Conselheiro Jerson Domingos).

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

Campo Grande, 1º de junho de 2022.

Conselheiro **OSMAR DOMINGUES JERONYMO**

Relator

NCB / VAB/dssm