ACÓRDÃO - AC00 - 1069/2022

PROCESSO TC/MS	: TC/5716/2016
PROTOCOLO	: 1680548
TIPO DE PROCESSO	: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE GESTÃO
ÓRGÃO	: FUNDO MUNICIPAL DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA E DE VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO DE JARAGUARI
JURISDICIONADA	: ZENAIDE CENTURIÃO BARROS
RELATOR	: CONS. RONALDO CHADID

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE GESTÃO – FUNDO MUNICIPAL DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA E DE VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DE EDUCAÇÃO – AUSENCIA DE NOTAS EXPLICATIVAS ÀS DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS – REMESSA INCOMPLETA DE DOCUMENTOS OBRIGATÓRIOS – IMPLANTAÇÃO DA UNIDADE DE CONTROLE INTERNO – NOMEAÇÃO DO CONTROLADOR INTERNO E EMISSÃO DO PARECER TÉCNICO CONCLUSIVO – COMPETÊNCIA DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL – AUSÊNCIA DE AMPLA TRANSPARÊNCIA NO PORTAL – INCONSISTÊNCIAS NOS DECRETOS DE ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS – AUSÊNCIA DO INVENTÁRIO ANALÍTICO DE BENS MÓVEIS E BENS IMÓVEIS – CONTAS IRREGULARES – MULTA – RECOMENDAÇÃO.

1. O não encaminhamento a este Tribunal de Contas das Notas Explicativas junto às Demonstrações Contábeis, consequentemente, sem a devida publicação em conjunto com os Demonstrativos Contábeis Aplicados ao Setor Público – DCASP deve ser objeto de recomendação.

2. A remessa incompleta de documentos obrigatórios evidencia o desatendimento à exigência disposta no manual de peças obrigatórias na resolução n. 54/2016, em vigência à época.

3. A implantação da Unidade de Controle Interno, bem como a nomeação do Controlador Interno e a emissão do parecer técnico conclusivo, compete ao Poder Executivo Municipal, e eventual conduta referente a este deve ser objeto de irregularidade nas contas do Poder Executivo Municipal, conforme o art. 74, da Constituição Federal.

4. O desrespeito, verificado na prestação de contas de gestão, às normas dos artigos 40 a 43 e 94 a 96 da Lei n. 4.320/64 e dos artigos 48 e 48-A da Lei Complementar n. 101/2000 (ausência de ampla transparência no portal; inconsistências nos decretos de abertura de créditos adicionais, ocasionando escrituração irregular das contas; e ausência do inventário analítico de bens móveis e bens imóveis), fundamenta o julgamento como contas irregulares e a aplicação de multa ao responsável, além da recomendação ao atual responsável para que observe com maior rigor as normas que regem a administração pública, especialmente as de natureza contábil, providenciando que as falhas verificadas não se repitam.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 11ª Sessão Ordinária Presencial do Tribunal Pleno, realizada em 25 de maio de 2022, ACORDAM os Senho-

res Conselheiros, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, pelo julgamento da **Prestação de Contas de Gestão**, exercício de **2015**, do **Fundo Municipal de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação de Jaraguari**, como **contas irregulares**, responsabilidade da Sra. **Zenaide Centurião Barros**, ex-Secretária, pelo descumprimento dos artigos 40 a 43 e 94 a 96 da Lei n. 4.320/64 e dos artigos 48 e 48-A da Lei Complementar n. 101/2000; pela **aplicação de multa** a Sra. **Zenaide Centurião Barros**, ex-Secretária, no valor correspondente a **50 (cinquenta) UFERMS**, em razão das irregularidades supracitadas no item 2; pela **determinação** a que os citados no item anterior, no prazo de 45 (quarenta e cinco) dias a contar da intimação desta decisão, recolham a multa em favor do Fundo Especial de Modernização e Aperfeiçoamento do Tribunal de Contas (FUNTC), nos termos do art. 83, da Lei Complementar Estadual nº 160/2012, c/c disposto no art. 185, § 1º, inc. I e II, do Regimento Interno desta Corte de Contas, aprovado pela Resolução TCE/MS nº 98, de cinco de dezembro de 2018, comprovando-o no mesmo prazo, sob pena de cobrança executiva judicial, nos termos do artigo 77, § 4º, da Constituição Estadual de Mato Grosso do Sul; pela **recomendação** ao atual responsável pelo Fundo Municipal de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação de Jaraguari, que observe com maior rigor as normas que regem a administração pública, especialmente as regras de natureza contábil, providenciando que as falhas aqui verificadas não se repitam.

Campo Grande, 25 de maio de 2022.

Conselheiro **Ronaldo Chadid** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Ronaldo Chadid – Relator

1– RELATÓRIO

Trata-se das Contas de Gestão do Fundo Municipal de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação de Jaraguari, exercício financeiro de 2015, de responsabilidade da Senhora *Zenaide Centurião Barros*, Secretária à época, cujos documentos foram remetidos a esta Corte de Contas através do ofício de f. 04, dentro do prazo regimental, postado em 30/03/2016.

1.1 – Da manifestação técnica:

A 5ª Inspetoria de Controle Externo elaborou a Análise nº 16176/2018, f. 225/239, e entendeu que as Contas apresentadas não foram elaboradas em consonância com as normas dispostas na Lei Complementar nº 101/2000, Lei Federal nº 4.320/64, Portaria STN nº 437/2012, em razão de (f. 237/238):

> 10.1 Falta de documento comprobatório da publicação dos balanços contábeis;
>
> 10.2 Não justificativa para a abertura dos Decretos Suplementares, conforme estabelecido no artigo 43, in fine, da Lei Federal nº 4.320/1964;
>
> 10.3 O Gestor enviou uma justificativa de que não possui a Unidade de Controle Interno. Insta esclarecer que a implantação do Controle Interno junto aos Poderes Legislativos, Executivo e Judiciário é dispositivo constitucional consoante arts. 31 e 74 da Carta Magna c/c os arts. 75 e 82 e incisos, da Constituição Estadual/89. Além disso, a Lei Federal nº 4.320/64, já havia contemplado e fundamentado acerca do Controle Interno, conforme se vê no artigo 76. Ademais, esta e. Corte de Contas expediu a Orientação Técnica aos jurisdicionados DGGM/PRES nº 8, de 14.3.2012, ratificando o estabelecido no Manual de Remessa de Informação – Instrução Normativa nº 35, de 14.12.2011, que relacionou dentre outros documentos de remessa obrigatória na Prestação de Contas da Administração Pública Municipal – Seção II (1.2 - CONTAS ANUAIS DE GOVERNO (BALANÇO CONSOLIDADO), cadastro dos responsáveis (inclusive controlador interno); o Parecer Técnico conclusivo emitido pela unidade de controle interno sobre as contas e o Pronunciamento expresso e indelegável do gestor sobre o parecer do controle interno;
>
> 10.4 Falta de Notas Explicativas às Demonstrações Contábeis, conforme disposto na NBCT 16.6, itens 39 a 41, aprovada pela Resolução CFC nº 1133/08 c/c o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – volume 5 – item 9;
>
> 10.5 Não encaminhamento da lei que instituiu o Fundo;
>
> 10.6 Não encaminhamento da Lei Municipal de criação do Conselho Municipal do FUNDEB;

10.7 Não encaminhamento das Atas das reuniões do Conselho Municipal do FUNDEB;

10.8 Não encaminhamento do Inventário analítico de bens móveis e bens imóveis;

10.9 A autorização legislativa para o Orçamento Programa do Município de Jaraguari, relativo ao exercício de 2015, foi concedida pela Lei nº 816/2014, de 22/12/2014 na qual foram fixadas despesas para operacionalização deste Fundo no montante de R$ 1.893.269,00. Por meio dos decretos de abertura de créditos adicionais suplementares, f. 130-143, o Executivo Municipal procedeu às alterações das dotações orçamentárias destinadas a este Fundo, aumentando o valor inicialmente orçado para R$ 1.996.619,96, diferindo do valor apresentado no Comparativo da Despesa Autorizada com a Realizada – Anexo 11 (f. 114) e Balanço Orçamentário (f. 63-65);

10.10 O responsável não comprovou a prestação de contas e o respectivo parecer prévio conforme se verifica no sítio http://www.jaraguari.ms.gov.br, acesso em: 23/05/2016, não cumprindo com a determinação contida no artigo 8º, § 4º, da Lei Federal nº 12527/2011 (Lei da Transparência).

1.2 – Do parecer da Auditoria desta Corte de Contas:

Manifestou-se em seguida a Auditoria desta Corte de Contas que emitiu o Parecer n. 1411/2019, f. 240/262, no qual apontou a instrução parcial com os documentos obrigatórios em face do não encaminhamento dos seguintes documentos (f. 244/245):

- Documento comprobatório da publicação dos balanços;
- Ausência de justificativa para a abertura dos Decretos Suplementares (ITEM 02 – Intimação INT - 5ICE - 9161/2016 – fl. 218);
- Lei que instituiu o Fundo (de acordo com os documentos enviados, apesar de não constar a Lei que instituiu o fundo, podemos observar que há decretos que fazem menção ao fundo);
- Lei que criou o Conselho de Acompanhamento (apesar de não ter sido enviada a lei que criou o conselho de Acompanhamento, podemos observar que tal conselho foi instituído, pois nos autos consta o parecer do Conselho);
- Inventário Analítico de bens móveis e bens imóveis.

Além das seguintes irregularidades:

- Falta de transparência;
- Escrituração das contas públicas de modo irregular - o valor de R$ 1.996.619,96 está diferente do registrado no Anexo 12 – Balanço Orçamentário (fl. 64) e no Anexo 11 - Comparativo da Despesa Autorizada com a Realizada (fl. 114), em que o valor é de R$ 2.7449.708,99.

- Ausência das Notas Explicativas.

Em consequência, a conclusão apresentada pela Auditoria foi pelo julgamento como contas irregulares e multa.

1.3 – Do parecer do Ministério Público de Contas:

Submetidos ao crivo do Ministério Público de Contas, o *parquet* emitiu o Parecer n. 16701/2019 (f. 263/269), no qual relatou a análise realizada pela Auditoria desta Corte de Contas e acompanhou o posicionamento adotado pela irregularidade das contas e multa, haja vista (f. 265):

> a) Cadastro dos responsáveis – ausente o cadastro do controlador interno;
>
> b) Parecer técnico conclusivo emitido pela unidade de controle interno sobre as contas;
>
> c) Pronunciamento expresso e indelegável do gestor sobre o parecer do controle interno;
>
> d) Lei de criação do FUNDEB – descumprimento do Art. 167, VI, da Constituição Federal;
>
> e) Documento comprobatório da publicação dos balanços;
>
> f) Ausência de justificativa para a abertura dos Decretos Suplementares (Item 02 – Intimação INT - 5ICE - 9161/2016 – fl. 218);
>
> g) Lei que criou o Conselho de Acompanhamento (apesar de não ter sido enviada a lei que criou o conselho de Acompanhamento pode-se observar que tal conselho foi instituído, pois nos autos consta o parecer do Conselho);
>
> h) Inventário Analítico de bens móveis e bens imóveis.

Além de não encaminhar documento de comprovação da publicação dos balanços e não cumprir corretamente as normas de natureza contábil e orçamentária, uma vez que apresentou equívocos na contabilização dos recursos do órgão.

1.4 – Da intimação do Gestor:

Devido aos fatos relatados, determinei a intimação da ex-Secretária, *Zenaide Centurião Barros*, do ex-Prefeito *Vagner Gomes Vilela,* do Prefeito *Edson Rodrigues Nogueira* e do Secretário *Odil de Souza Brandão*, para conhecimento das irregularidades constatadas, e o encaminhamento das justificativas e documentos que entendessem necessários, em observância ao princípio do contraditório e da ampla defesa – Despacho n. 38086/2019 (f. 270/271). Em consequência, foram

emitidos os Termos de Intimações de f. 272/276[1].

Em razão do não comparecimento dos ex-gestores Senhor *Vagner Gomes Vilela* e Senhora Zenaide Centurião Barros, para atendimento da intimação, foi declarado suas revelias, conforme f. 291/292.

1.5 – Da análise da Divisão:

Com a nova juntada de documentos aos autos, o processo retornou à Divisão de Fiscalização de Educação, que emitiu a Análise n. 9754/2020 (f. 295/299) e observou que permanecem as irregularidades apontadas pela 5ª Inspetoria.

1.6 – Do parecer da Auditoria:

A Auditoria deste Tribunal de Contas por meio do Parecer n. 7580/2021 (f. 300/303), ressaltando a elaboração de análise complementar, haja vista já constar nos autos, análise conclusiva emitida. Nessa ocasião, em que pese as justificativas encaminhadas (f. 286/287) mantém o posicionamento anterior.

1.7 – Do parecer do Ministério Público de Contas:

Submetidos ao crivo do Ministério Público de Contas, o *parquet* emitiu o Parecer n. 13410/2020 (f. 395/402), no qual relatou a análise da Divisão e da Auditoria desta Corte de Contas, acompanhando o posicionamento adotado, ratificando o parecer anterior.

Encerrada a fase para instrução, os autos vieram para formular a proposta de julgamento.

É o relatório, e, nada restando a sanear, passo a apresentar:

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Ronaldo Chadid – Relator

2 – AS RAZÕES A MOTIVAR A PROPOSTA DE JULGAMENTO A SER PROFERIDO:

Como relatado, este processo foi autuado em decorrência da apresentação das Contas de Gestão do Fundo Municipal de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação de Jaraguari, exercício financeiro de 2015, de responsabilidade da Senhora *Zenaide Centurião*

[1] Termos de Intimações n. 16351, 16357, 16359 e 16360/2019, de 06 de novembro de 2019.

Barros, ex-Secretária.

No que tange aos apontamentos feitos pela Divisão, Auditoria e Ministério Público de Contas, tenho a considerar o que se segue:

2.1 – Em relação às Notas Explicativas às Demonstrações Contábeis – as alterações trazidas pelas novas Normas de Contabilidade Aplicadas ao Setor Públicas tornaram a sua elaboração obrigatória e integrante dos demonstrativos contábeis, e servem como instrumento esclarecedor das principais práticas contábeis e complementar informações não suficientemente evidenciadas nos demonstrativos.

Não obstante, considerando o lapso temporal decorrido desde a data das modificações introduzidas pelas novas normas contábeis até a atualidade, deve o atual gestor cuidar para que as prestações de contas sejam encaminhadas a este Tribunal acompanhadas das devidas Notas Explicativas às Demonstrações Contábeis, bem como da publicação em conjunto com os Demonstrativos Contábeis Aplicados ao Setor Público – DCASP, por se tratarem de peças obrigatórias das prestações de contas de modo a cumprir a Resolução CFC nº 1.133/2008 e o Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público – MCASP.

O não encaminhamento a este Tribunal de Contas das Notas Explicativas junto às Demonstrações Contábeis, consequentemente, sem a devida publicação em conjunto com os Demonstrativos Contábeis Aplicados ao Setor Público – DCASP deve ser objeto de recomendação.

2.2 – Remessa incompleta de documentos obrigatórios – em desacordo com IN 54/2016.

2.3 Da implantação da Unidade de Controle Interno bem como da nomeação do Controlador Interno e emissão do parecer técnico conclusivo, competência do Poder Executivo Municipal, a quem cabe analisar e emitir parecer sobre as contas de gestão de todas as unidades gestoras dessa esfera. Sendo assim, tal conduta deve ser objeto de irregularidade nas contas do Poder Executivo Municipal, conforme o art. 74, da Constituição Federal.

2.4 - Ausência de ampla transparência no Portal. Não atendimento integral ao artigo 48 e 48-A da Lei Complementar n. 101/2000 - LRF.

2.5 Inconsistências nos decretos de abertura de créditos adicionais, ocasionando escrituração irregular das contas – em desacordo com os artigos 40 a 43 da Lei 4.320/64;

2.5 Ausência do Inventário Analítico de bens móveis e bens imóveis - infringindo os artigos 94 a 96 da lei n. 4.320/1964.

Por essas razões o julgamento a ser proposto será pela irregularidade das contas apresentadas, aplicação de multa e recomendação, conforme segue.

DISPOSITIVO

Por todo o exposto, acolhendo os pareceres da Auditoria e do Ministério Público de Contas, voto:

3.1 Pelo julgamento da Prestação de Contas de Gestão, exercício de 2015, do Fundo Municipal de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação de Jaraguari, como **CONTAS IRREGULARES**, responsabilidade da Senhora *Zenaide Centurião Barros*, ex-Secretária, pelo descumprimento dos artigos 40 a 43 e 94 a 96 da Lei n. 4.320/64 e dos artigos 48 e 48-A da Lei Complementar n. 101/2000;

3.2 Pela **APLICAÇÃO DE MULTA** a Senhora *Zenaide Centurião Barros*, ex-Secretária, CPF n. 200.604.911-91, no valor correspondente a **50 (cinquenta) UFERMS**, em razão das irregularidades supracitadas no item 2;

3.3 Pela **DETERMINAÇÃO** a que os citados no item anterior, no prazo de **45 (quarenta e cinco) dias** a contar da intimação desta decisão, recolham a multa em favor do Fundo Especial de Modernização e Aperfeiçoamento do Tribunal de Contas (FUNTC), nos termos do art. 83, da Lei Complementar Estadual nº 160/2012, c/c disposto no art. 185, § 1º, inc. I e II, do Regimento Interno desta Corte de Contas, aprovado pela Resolução TCE/MS nº 98, de cinco de dezembro de 2018, comprovando-o no mesmo prazo, sob pena de cobrança executiva judicial, nos termos do artigo 77, § 4º, da Constituição Estadual de Mato Grosso do Sul;

3.4 Pela **RECOMENDAÇÃO** ao atual responsável pelo Fundo Municipal de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação de Jaraguari, que observe com maior rigor as normas que regem a administração pública, especialmente as regras de natureza contábil, providenciando que as falhas aqui verificadas não se repitam;

3.5 Pela **COMUNICAÇÃO** do resultado deste julgamento aos interessados nos termos do art. 50, inc. I da Lei Complementar Estadual nº 160/2012, para os fins do artigo 5º, inciso LV [2] da Carta Magna.

---

[2] **Art. 5º** Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:
[...]
LV - aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes;

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, com aplicação de multa ao jurisdicionado e recomendação ao atual responsável.

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, José Aêdo Camilo.

Campo Grande, 25 de maio de 2022.

Conselheiro **RONALDO CHADID**

Relator

BFJV/MSS/DSSM