Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

DELIBERAÇÃO AC00 - 3175/2019

PROCESSO TC/MS	**:** TC/9644/2016
PROTOCOLO	**:** 1681128
TIPO DE PROCESSO	**:** CONTAS DE GESTÃO
ÓRGÃO	**:** FUNDO DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA E DE VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO DE TRES LAGOAS
JURISDICIONADA	**:** MÁRCIA MARIA SOUZA DA COSTA MOURA DE PAULA
RELATOR	**:** CONS. JERSON DOMINGOS

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE GESTÃO – FUNDO DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA E DE VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO – AUSÊNCIA DE REMESSA DE DOCUMENTOS OBRIGATÓRIOS – ERRO NA ESCRITURAÇÃO – IRREGULARIDADE – MULTA – RECOMENDAÇÕES.

A prestação de contas anual de gestão é declarada irregular ao evidenciar a ausência de documentos obrigatórios e erro na escrituração contábil, ensejando aplicação de multa ao responsável, sendo cabível recomendação para que os gestores, nos próximos exercícios, encaminhem todos os documentos exigidos e observe com maior rigor as Normas Contábeis enunciadas pelo Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 33ª Sessão Ordinária do Tribunal Pleno, de 13 de novembro de 2019, ACORDAM os Senhores Conselheiros na conformidade da ata de julgamento, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, em declarar a **irregularidade** da Prestação de Contas do **Fundo Municipal de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB de Três Lagoas/MS**, relativo ao exercício financeiro de **2015**, de responsabilidade da Sra. **Márcia Maria Souza da Costa Moura de Paula**, com **aplicação de multa** no valor de **80 (oitenta) UFERMS**, pela a ausência de remessa de documentos obrigatórios para instruir o processo e pela escrituração das contas públicas de modo irregular, **recomendação** para que os gestores, nos próximos exercícios, encaminhem a Prestação de Contas instruída com todos os documentos regulares exigidos e nos moldes da Legislação vigente, e **recomendação** para que o gestor e responsável contábil observe com maior rigor as Normas Contábeis enunciadas pelo Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público, sob pena dos Demonstrativos Contábeis não serem aceitos para o respectivo exame do Controle Externo, concedendo prazo de 45 (quarenta e cinco) dias úteis para o recolhimento do valor da multa ao FUNTC.

Campo Grande, 13 de novembro de 2019.

Conselheiro **Jerson Domingos** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Jerson Domingos – Relator

O presente processo trata da Prestação de Contas do Fundo Municipal de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB de Três Lagoas/MS, relativo ao exercício financeiro de 2015, de responsabilidade da Sra. Márcia Maria Souza da Costa Moura de Paula (gestora do Fundo e Prefeita Municipal - à época).

A equipe técnica da Divisão de Fiscalização de Contas de Governo e de Gestão, em exame final da matéria (ANA-DFCGG-30569/2018, fls. 932/946), manifestou-se nos seguintes termos:

> "Face ao exposto no **Item XI – do Relatório, itens 4.3, 5.2, 7 e 8**, entendemos que a presente prestação de contas do Fundo Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação de Três Lagoas – MS, referente ao exercício financeiro de 2015, **não oferece condições favoráveis para obter aprovação**. Ressalvando-se, ainda, quanto à ocorrência de quaisquer outros processos pendentes de julgamentos nesta Corte de Contas."

A Auditoria emitiu o Parecer PAR-GACS CLO - 9637/2019 (fls. 948/961), opinando da seguinte forma:

> "**9.1.** Pela **irregularidade** das contas anuais de gestão com base nas disposições dos artigos 42, caput, II, III, IV, V e VIII, e 59, III, todos da LCE n° 160/2012; **9.2.** Pela aplicação das multas previstas no art. 44, I, parágrafo único, da LO-TCE/MS, observadas as disposições do art. 45, caput e §3º, devido às irregularidades apuradas e apresentadas no item 6 desse parecer."

O Representante do Ministério Público de Contas emitiu seu parecer (PAR - 2ª PRC - 16832/2019, fls. 962/965):

> "Nestas condições, este Ministério Público de Contas se pronuncia no sentido de que as contas do **Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação de Três Lagoas/MS,** referente ao exercício financeiro de 2015, gestão da **Senhora Marcia Maria da Costa - Ex-Prefeita,** sejam julgadas: **I** - como **CONTAS IRREGULARES,** nos termos do art. 59, inciso III, da Lei Complementar nº 160/2012, sem prejuízo das responsabilidades e eventuais cominações impostas em outros processos, por atos praticados no mesmo período, com imposição de multa regimental devido à infringência à IN n. 35/2011 do TCE/MS e de norma específica; **II** - **Recomende** ao gestor que, do encerramento contábil do exercício findo de 2019, elabore as Notas Explicativas com conteúdo mínimo exigido, e encaminhe a esta Corte de Contas; **III** - **Encaminhe** em sede de cumprimento de decisão, os documentos ausentes e obrigatórios da instrução processual, visto que, são de extrema necessidade para avaliação do Controle Externo; e **IV** - **Comunique** os interessados desse julgamento, nos termos do artigo 50 da Lei Complementar n. 160/2012." (grifo nosso)

É o relatório.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Jerson Domingos – Relator

Vieram os autos para análise e relatório-voto da Prestação de Contas do Fundo Municipal de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB de Três Lagoas/MS, relativo ao exercício financeiro de 2015, de responsabilidade da Sra. Márcia Maria Souza da Costa Moura de Paula (gestora do Fundo e Prefeita Municipal - à época).

Constata-se que as peças que compõem a prestação de contas ora examinada, foram enviadas tempestivamente, e as mesmas, apresentaram-se parcialmente instruídas com os documentos exigidos pelo Anexo I, Capítulo I, Seção II, Item 2, Subitem 2.3, Letras A e B, da Instrução Normativa TC/MS nº 35/2011, vigente à época.

A autorização legislativa para o Orçamento Programa do Município de Três Lagoas/MS, relativo ao exercício de 2015, foi concedida através da Lei Municipal nº 2.866/2014 (LOA), sendo destinado o montante de R$ 46.940.000,00 (Quarenta e seis milhões, novecentos e quarenta mil reais) para a operacionalização do FUNDEB.

No decorrer do exercício financeiro verificou-se que os decretos de abertura e créditos adicionais que se encontram nos autos do processo comprovaram o aumento no orçamento do Fundo Municipal epigrafado em R$ 429.189,91. Neste cenário, o total do orçamento inicialmente aprovado no valor de R$ 46.940.000,00, foi alterado para R$ 47.369.189,91, sendo, portanto compatível com a importância registrada tanto no Anexo 11 - Comparativo da Despesa Autorizada com a Realizada (fls. 272/273), como no Anexo 12 - Balanço Orçamentário (fls. 214/216).

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. 269), o qual evidencia receita orçada de R$ 46.940.000,00 e arrecadada na ordem de R$ 47.019.884,84.

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, fls. 272/273), o qual demonstra despesa autorizada de R$ 47.369.189,90 e empenhada na ordem de R$ 46.573.798,62.

Os resultados finais do exercício foram demonstrados nos Balanços Orçamentário (Anexo 12, fls. 212/216), Financeiro (Anexo 13, fls. 218/219), Patrimonial (Anexo 14, fls. 222/223), Demonstrações das Variações Patrimoniais (Anexo 15, fls. 226/228) e o Anexo 18 (Demonstração dos Fluxos de Caixa, fls. 474/475) consoante às exigências dos artigos 101 a 105, da Lei Federal nº 4.320/64 e no Manual de Contabilidade aplicada ao Setor Público - 6ª edição, aprovado pela Portaria STN nº 700/2014.

Em análise da Prestação de Contas do referido Fundo, a 3ª Inspetoria de Controle Externo 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 I, Capítulo I, Seção II, Item 2.3 da IN nº 35/2011 e artigo 1º, § 1º do Regimento Interno. Devidamente intimados nos termos Regimentais (INT - 3ICE - nº 4996 e 4997/2018), a Sra. Márcia Maria Souza da Costa Moura de Paula e o Sr. Ângelo Chaves Guerreiro compareceram ao processo, dentro do prazo estabelecido no art. 110, I, do Regimento Interno desta Corte de Contas, juntando documentos e justificativas que julgaram necessárias para sanar as irregularidades inicialmente apontadas.

Em reexame final da matéria, a 3ª Inspetoria de Controle Externo expos em sua análise que os documentos/justificativas carreados nos autos em resposta à intimação (fls. 453/691) **sanaram parcialmente as irregularidades**, permanecendo algumas as quais transcrevo abaixo:

> ✓ Solicitamos cópia dos Pareceres do Conselho de Acompanhamento sobre as contas do FUNDEB do exercício de 2015: do parecer do Conselho de Acompanhamento da Educação Básica. Verifica-se que foi emitido Parecer sobre as contas do FUNDEB, cuja decisão foi pela aprovação (fl. 460). Dessa reunião, somente 4 representantes estiveram presentes dentre as 8 categorias que fazem parte desse Conselho, conforme determina a Lei Federal nº 11.494/2007, art. 24, § 1º, IV. **Regular com ressalva**.
>
> ✓ De acordo com o quadro abaixo, efetuar as correções do nome das contas no Balanço Financeiro:

~~RECEITA~~ **INGRESSOS**			~~DESPESA~~ **DISPÊNDIOS**		
	Exercício Atual	Exercício Anterior		Exercício Atual	Exercício Anterior
Receita Orçamentária	Completar Total	Completar Total	Despesa Orçamentária	Completar Total	Completar Total
Transferências Financeiras Recebidas			Transferências Financeiras ~~Recebidas~~ **Concedidas**		
Recebimentos Extraorçamentários	Completar Total	Completar Total	~~Recebimentos~~ **Pagamentos** Extraorçamentários	Completar Total	Completar Total
Saldo em espécie do exercício anterior			Saldo em espécie do exercício ~~anterior~~ **Seguinte**		

> Acerca do item acima, conforme pode-se observar no Balanço Financeiro encaminhado (fl. 466), alguns itens não foram corrigidos, conforme modelo do quadro acima. **Item não regular.**

✓ Acerca dos extratos enviados, solicitamos esclarecimentos com relação às conciliações realizadas, uma vez que foram utilizadas para a conciliação entradas/ saídas de valores de meses que não se iniciaram, bem como valores de vários meses já passados. O ideal é que a conciliação seja feita diariamente, e que as divergências encontradas sejam tão logo sanadas, atendendo, portanto o princípio contábil da oportunidade e o princípio legal e constitucional da transparência. Item não solucionado através da justificativa encaminhada (fl. 478). Não houve comprovação das conciliações efetuadas, tampouco a justificativa encaminhada esclarece a extemporaneidade dos lançamentos, configurando a irregularidade constatada. **Item não regular;**

✓ Encaminhar o Resumo da Folha de Pagamento de todos os meses do ano de 2015, tendo em vista que foi anexado aos autos, somente o Resumo da Folha de Dezembro de 2015; De acordo com os Resumos Sintéticos das Folhas de Pagamentos enviadas (fls. 479/674 – 698/893), apuramos as despesas com a remuneração dos Profissionais do Magistério, a quantia de **R$ 10.561.059,93**, divergindo do demonstrado no Anexo 11 (fl. 272) e do Anexo 6 (fl. 256), bem como, não foram encaminhados os resumos das folhas de maio a outubro e dezembro de 2015. **Item não regular**;

A d. Auditoria em seu parecer (fls. 948/961) após analisar as alegações/documentos pontuou as seguintes irregularidades na presente prestação de contas, a saber:

- Verifica-se que foi emitido Parecer sobre as contas do FUNDEB, cuja decisão foi pela aprovação (fl. 460). Dessa reunião, somente 4 representantes estiveram presentes dentre as 8 categorias que fazem parte desse Conselho, conforme determina a Lei Federal nº 11.494/2007, art. 24, § 1º, IV;

- O gestor não preencheu o Anexo 13 – Balanço financeiro corretamente. Ainda falta corrigir o preenchimento do item Receita por Ingressos, bem como Recebimentos Extraorçamentários por Pagamentos, conforme quadro supracitado. Portanto, verifica-se que, o gestor não atentou na integralidade o disposto no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público, 6ª edição, quando da elaboração do citado Demonstrativo Contábil;

- Acerca dos extratos enviados, não houve comprovação das conciliações efetuadas, tampouco a justificativa encaminhada esclarece a extemporaneidade dos lançamentos, configurando a irregularidade constatada. Item não regular;

- Não encaminhou o Resumo da Folha de Pagamento de todos os meses do ano de 2015, tendo em vista que foi anexado aos autos, somente o Resumo da Folha de Dezembro de 2015;

No ensejo, as irregularidades identificadas acima caracterizam a infração prevista nos artigos 37, 42, II, IV, 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;

(...)

IV - a sonegação de quaisquer dados, informações ou documentos solicitados regularmente pela autoridade do Tribunal ou do Ministério Público de Contas;

V - a falta de transparência nas contas públicas;

(...)

VIII - a escrituração ou registro das contas públicas de forma ou modo irregular;

IX - a prática de qualquer ato administrativo sem a observância dos requisitos formais ou materiais exigidos.

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, diante das irregularidades pontuadas, a prestação de contas encontra-se sem possibilidade de aprovação.

DISPOSITIVO

Ante o exposto, consubstanciado na análise da Divisão de Fiscalização de Contas de Governo e de Gestão 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 Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB de Três Lagoas/MS, relativo ao exercício financeiro de 2015, de responsabilidade da Sra. Márcia Maria Souza da Costa Moura de Paula (gestora do Fundo e Prefeita Municipal - à época), como **CONTAS IRREGULARES**, nos termos do artigo 21, inciso II c/c o artigo 59, inciso III, da Lei Complementar nº 160/2012 e artigo 17, inciso II, letra "a", item 4, do Regimento Interno do TCE/MS, pelas razões expostas no relatório-voto;

2. Pela **APLICAÇÃO DE MULTA** a Sra. Márcia Maria Souza da Costa Moura de Paula no valor de 80 (oitenta) UFERMS, pela a **ausência de remessa de documentos obrigatórios para instruir o processo** e pela **escrituração das contas públicas de modo irregular**, nos termos do art. 42, incisos II, IV, 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;

3. Pela **RECOMENDAÇÃO** para que os gestores, nos próximos exercícios, encaminhem a Prestação de Contas instruída com todos os documentos regulares exigidos e nos moldes da Legislação vigente;

4. Pela **RECOMENDAÇÃO** para que o gestor e responsável contábil observe com maior rigor as Normas Contábeis enunciadas pelo Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público, sob pena dos Demonstrativos Contábeis não serem aceitos para o respectivo exame do Controle Externo;

5. 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; e

6. 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 multa a responsável e recomendações aos atuais gestores.

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

Relator o Exmo. Sr. Conselheiro Jerson Domingos.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros, Ronaldo Chadid, Osmar Domingues Jeronymo e Flávio Kayatt.

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

Campo Grande, 13 de novembro de 2019.

Conselheiro **JERSON DOMINGOS**

Relator

GAB. ELR
SETAC. VAB/ARP