ACÓRDÃO - AC00 - 1297/2023

PROCESSO TC/MS	: TC/4272/2020
PROTOCOLO	: 2032879
TIPO DE PROCESSO	: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GESTÃO
ÓRGÃO	: FUNDO DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA E DE VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO DE SELVIRIA
JURISDICIONADO	: JOSÉ FERNANDO BARBOSA DOS SANTOS
RELATOR	: CONS. FLÁVIO KAYATT

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GESTÃO – FUNDO DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA E DE VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO – INFRAÇÃO À LEGISLAÇÃO APLICÁVEL – DIVERGÊNCIAS NOS REGISTROS CONTÁBEIS – AUSÊNCIA DA PUBLICAÇÃO DAS NOTAS EXPLICATIVAS EM CONJUNTO COM AS DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS – REMESSA INCOMPLETA DOS DOCUMENTOS EXIGIDOS PELAS DISPOSIÇÕES DA RESOLUÇÃO TCE-MS N. 88/2018 – CADASTRO INCOMPLETO DOS RESPONSÁVEIS NO E-CJUR – ATO DE NOMEAÇÃO DO CONTADOR RESPONSÁVEL – PARECER TÉCNICO CONCLUSIVO EMITIDO PELA UNIDADE DE CONTROLE INTERNO SOBRE AS CONTAS – EXTRATOS BANCÁRIOS COM SALDO EM 31 DE DEZEMBRO DO EXERCÍCIO – CONTAS IRREGULARES – MULTA.

1. É declarada irregular a prestação de contas anuais de gestão, nos termos dos arts. 21, II, 59, III, e 42, *caput*, II e V, da Lei Complementar (estadual) n. 160/2012, art. 48, *caput*, da Lei Complementar n. 101/2000, em decorrência da escrituração contábil irregular, da falta de comprovação da publicação das Notas Explicativas em conjunto com as demais demonstrações contábeis e da ausência de documentos de remessa obrigatória (Cadastro incompleto dos Responsáveis no E-CJUR, especificamente do controlador interno; Ato de Nomeação do contador responsável, inclusive do controlador interno e contador; Parecer técnico conclusivo, devidamente assinado, emitido pela unidade de controle interno sobre as contas; Extratos bancários com saldo em 31 de dezembro do exercício).
2. A infração decorrente das irregularidades enseja a aplicação de multa ao responsável.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 12ª Sessão Ordinária Virtual do Tribunal Pleno, realizada de 30 de outubro a 1° de novembro de 2023, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, em declarar **irregular** a prestação de contas anuais de gestão do **Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da**

Educação de Selvíria, exercício financeiro de **2019**, gestão do Sr. **José Fernando Barbosa dos Santos**, Ex-Prefeito Municipal, em decorrência de irregularidades na escrituração contábil descritas ao longo deste voto, falta de comprovação da publicação das Notas Explicativas em conjunto com as demais demonstrações contábeis e ausência dos seguintes documentos de remessa obrigatória: a) Cadastro incompleto dos Responsáveis no E-CJUR, especificamente do controlador interno; b) Ato de Nomeação do contador responsável, (inclusive do controlador interno e contador); c) Parecer técnico conclusivo, devidamente assinado, emitido pela unidade de controle interno sobre as contas anuais de governo; d) Extratos bancários com saldo em 31 de dezembro do exercício, **dar como fundamento** para os termos dispositivos do inciso precedente as regras dos arts. 21, II, 59, III, e 42, caput, II e V, da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2 de janeiro de 2012, art. 48, caput, da Lei Complementar n. 101, de 04 de maio de 2000, sem prejuízo de eventual verificação futura, pormenorizada, mediante outros procedimentos cabíveis, dos atos praticados pelo gestor, no curso do exercício financeiro de referência; aplicar ao Sr. **José Fernando Barbosa dos Santos,** ordenador de despesa à época dos fatos, com fundamento nas regras dos artigos 21, X, 42, caput, 44, I, e 45, I, da Lei Complementar (estadual) n. 160 de 2012, **multa, 30 (trinta) UFERMS**, pela infração decorrente das irregularidades a que se referem os termos dispositivos do inciso I deste voto; e **fixar o prazo de 45** (quarenta e cinco) dias contados da intimação para os apenados pagarem os valores das multas que lhe foram infligidas e assinalar que o pagamento deve ser feito em favor do FUNTC, nos termos dos arts. 50, II, 54 e 83 da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2012, observado o disposto nos arts. 99 e 185, § 1º, I e II, do Regimento Interno (aprovado pela Resolução TCE/MS n. 98, de 2018).

Campo Grande, 1° de novembro de 2023.

Conselheiro **Flávio Kayatt** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Flávio Kayatt – Relator

A matéria dos autos trata da **Prestação de Contas Anual de Gestão do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação de Selvíria (FUNDEB)**, exercício financeiro de 2019, cujo ordenador de despesas responsável foi o Sr. José Fernando Barbosa dos Santos (gestão 01/01/2017 a 31/12/2020), ocupante do cargo de Prefeito Municipal à época, encaminhada tempestivamente a este Tribunal, consoante prazo estabelecido no item 2.1, Anexo III da Resolução TCE/MS n. 88/2018.

A **Equipe Técnica da Unidade de Contas de Gestão da Educação**, expediu a análise **ANA- DFE – 8333/2020** (pç. 52, fls. 661-678), por meio da qual firmou o entendimento de que a contas de gestão **não** reúnem condições técnicas para serem consideradas regulares, conforme demonstrado ao longo da sua manifestação.

Submetida a matéria ao exame da **Auditoria**, o seu representante emitiu o Parecer **PAR-GACS LLRP-5106/2021** (pç. 53, fls.679-697), opinando pela declaração de **irregularidade** das contas anuais de gestão, pois não apresentados todos os documentos obrigatórios exigidos pela Resolução TCE/MS nº 88/2018, além de inconsistências nas escriturações contábeis.

Finalmente, o representante do **Ministério Público de Contas-MPC**, opinou, por meio do Parecer **PAR-2ª PRC-10160/2021** (pç.60, fls. 706-713), no seguinte sentido:

> Mediante o exposto e por tudo mais que dos autos consta, opina o Ministério Público de Contas no sentido que o egrégio Tribunal de Contas adote nestes autos o seguinte julgamento:
>
> I – **Julgue como CONTAS IRREGULARES a Prestação de Contas de Gestão, exercício de 2019, do Fundo Municipal de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação de Selvíria/MS**, gestão do Sr. JOSÉ FERNANDO BARBOSA DOS SANTOS, Prefeito 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 obrigatórios, a ausência de um Parecer do Conselho Municipal efetivo e atuante, a ausência de assinatura do Controlador Interno no Parecer do Controle Interno, falta de transparência, divergências contábeis ocasionando escrituração irregular das contas e a ausência de publicação de Notas Explicativas em conjunto com as DCASP, contrariando a Resolução TCE-MS nº 88/2018 e o disposto no MCASP e na Resolução CFC nº 1.133/2008, tipificando as infrações previstas no artigo 42, incisos II, IV, V, VIII e IX da Lei Complementar nº 160/2012;
>
> II – **APLICAR MULTA ao Sr. JOSÉ FERNANDO BARBOSA DOS SANTOS, Prefeito Municipal**, nos termos do artigo 44, inciso I, e artigo 46, da Lei

Complementar nº 160/2012 c/c artigos 17, inciso V e artigo 181, inciso I, ambos da Resolução TCE/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, as de natureza contábil, a ausência de documentos de remessa obrigatória para a prestação de contas, que o Parecer do Controle Social que atenda as legislações vigentes, e que atente à obrigatoriedade de publicar e encaminhar a esta Corte de Contas, as Notas Explicativas conjuntamente com as DCASP, cumprindo na ÍNTEGRA a Resolução CFC nº 1.133/2008 e o MCASP;

IV – COMUNIQUE o resultado do julgamento aos interessados nos moldes do artigo 5º, inciso LV da Constituição Federal.

(...)

É o relatório.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Flávio Kayatt – Relator

Sobre a matéria, constato que o feito está apropriadamente instruído, razão pela qual declaro encerrada a instrução processual para o julgamento desta prestação de contas, nos termos dos arts. 4º, III, ***b***, do Regimento Interno (aprovado pela Resolução TCE/MS n. 98, de 2018).

Inicialmente, destaco que, em atenção à solicitação do Ministério Público de Contas, para o fim de assegurar ao jurisdicionado a regular observância aos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa, foi oportunizado **ao Sr. José Fernando Barbosa dos Santos (**INT – G. FEK – 8556/2021, pç. 56, fl.702)**,** ocupante do cargo de Prefeito Municipal à época dos fatos, prazo para se manifestar, prestar esclarecimentos e/ou documentos necessários para sanar as pendências apontadas pela Equipe Técnica e Auditoria.

Todavia, embora devidamente intimado, o jurisdicionado não deu atendimento ao objeto da intimação para apresentar as justificativas e documentos necessários para elucidar as pendências apontadas.

Examinando a matéria, verifico divergências nos registros contábeis, ausência da publicação das Notas Explicativas em conjunto com as demonstrações contábeis, além da remessa incompleta dos documentos exigidos pelas disposições da Resolução TCE-MS n. 88/2018, sendo eles:

a) Cadastro incompleto dos Responsáveis no E-CJUR, especificamente do controlador interno;

b) Ato de Nomeação do contador responsável, (inclusive do controlador interno e contador);

c) Parecer técnico conclusivo, devidamente assinado, emitido pela unidade de controle interno sobre as contas anuais de gestão;

d) Extratos bancários com saldo em 31 de dezembro do exercício.

DO ORÇAMENTO

Os ingressos e as aplicações de recursos financeiros da unidade gestora foram aprovados pela Lei Municipal nº 1063/2018, que autorizou despesa orçamentária na ordem de R$ 4.600.000,00 para operacionalização do FUNDEB de Selvíria.

No decorrer da execução, os créditos orçamentários e respectivas dotações geridas pelo Fundo sofreram alterações oriundas da abertura de créditos suplementares e anulações de dotações orçamentárias, com isso, conforme demonstrado no Anexo 11 – Comparativo da Despesa Autorizada com a Realizada, a dotação inicial foi alterada para R$ 4.911.296,00 (pç. 15, fl.54).

DOS BALANÇOS

Examinando a matéria, verifico que os resultados apurados no final do exercício foram demonstrados nos anexos apropriados, em consonância com as prescrições dos arts. 101 a 105 da Lei (federal) n. 4.320, de 17 de março de 1964.

As demonstrações são compostas por: Balanço Orçamentário (BO) (pç. 19, fls.304-306), Balanço Financeiro (BF) (pç.20, fls. 307-308), Balanço Patrimonial (BP) (pç.21, fls. 309-310), Demonstração das Variações Patrimoniais (DVP) (pç.22, fls.311-312), Demonstrativo da Dívida Flutuante (pç.23, fl.313) e Demonstrativo dos Fluxos de Caixa (DFC) (pç.25, fls. 315-316).

BALANÇO ORÇAMENTÁRIO (ANEXO 12, PEÇA 19, FLS.304-306)

O Anexo 12 (BO), nos termos da Lei n. 4.320, de 1964, demonstrou as receitas e despesas previstas em confronto com as realizadas.

Em comparação das receitas realizadas R$ 5.031.789,07 com as despesas empenhadas R$ 4.903.413,35, decorrentes da execução do orçamento, observo que houve **superávit orçamentário** na ordem de R$ 128.375,72.

Destaca-se que a Divisão de Fiscalização apontou a existência de saldo de restos a pagar de exercícios anteriores no total de R$ 65.520,53, todavia, o gestor

deixou de justificar o não pagamento dos restos a pagar processados inscritos em 2016 no valor de R$ 786,71.

BALANÇO FINANCEIRO (ANEXO 13, PEÇA 20, FLS. 307-308)

O Anexo 13 (BF) demonstrou a receita orçamentária, as transferências financeiras recebidas, os recebimentos de natureza extraorçamentária, conjugados com o saldo de caixa do exercício anterior, bem como a despesa orçamentária, transferências financeiras concedidas e pagamentos extraorçamentários, restando um saldo para o exercício seguinte na ordem de R$ 74.272,07, conforme abaixo demonstrado:

BALANÇO FINANCEIRO	
ESPECIFICAÇÕES	R$
1. Receita Orçamentária	5.031.789,07
2. Transferências Financeiras Recebidas	0,00
3. Recebimentos Extraorçamentários	886.950,87
4. Saldo em Espécie do Exercício Anterior	29.301,08
5. Total (1 + 2 + 3 + 4)	**5.948.041,02**
6. Despesa Orçamentária	4.903.413,35
7. Transferências Financeiras Concedidas	0,00
8. Pagamentos Extraorçamentários	970.355,60
9. Total (6 + 7 + 8)	**5.873.768,95**
10. Saldo em Espécie para o Exercício Seguinte (5 – 9)	**74.272,07**

Conforme apontado pela Divisão de Fiscalização, há uma discrepância entre o saldo em espécie para o exercício seguinte, informado no Anexo 13 de R$ 74.727,01 (pç.20) e o valor de R$ 232.667,32 (pç.31) registrado nas conciliações bancárias à título de saldo conciliado, situação que se apresentada irregular, pois não evidenciado em Notas Explicativas, tampouco justificada pelo gestor, apesar de devidamente intimado.

BALANÇO PATRIMONIAL (ANEXO 14, PEÇA 21, FLS. 309-310)

O Anexo 14 (BP) é a demonstração contábil que evidencia, qualitativamente e quantitativamente, a situação patrimonial do órgão público por meio de contas representativas do patrimônio público, bem como os atos potenciais, que são registrados em contas de compensação (natureza de informação de controle).

Atendendo as determinações legais e às normas contábeis vigentes, certifico que o Anexo 14 (BP) foi composto pelo quadro principal, quadros de ativo e passivo financeiro e permanentes, quadro das contas de compensação e quadro do superávit/déficit financeiro, todavia, o resultado patrimonial do exercício foi apurado de forma irregular.

ESPECIFICAÇÕES	R$
Resultado de Exercícios Anteriores	147.950,54
Resultado do Exercício	-145.757,16
Ajuste de Exercícios Anteriores	0,00
Total Patrimônio Líquido	**2.193,38**

Conforme observado na análise do Balanço Financeiro, a diferença entre os valores presentes nos extratos bancários e nas conciliações bancárias também comprometeu a correta avaliação do Patrimônio Líquido. Além disso, não foi esclarecido pelo gestor o valor de R$ 695,88, classificado como ativo permanente no quadro de ativos e passivos permanentes, configurando uma infração ao art. 42, VIII da LO-TCE/MS.

DEMONSTRATIVO DAS VARIAÇÕES PATRIMONIAIS (ANEXO 15, PEÇA 22, FLS.311-312).

O Anexo 15 (DVP) - Demonstração das Variações Patrimoniais-DVP evidenciou as alterações verificadas no patrimônio, resultantes ou independentes da execução orçamentária e indica o resultado patrimonial do exercício, que no presente caso, apresentou um valor deficitário de R$ -145.757,16.

DEMONSTRATIVO DA DÍVIDA FLUTUANTE (ANEXO 17, PEÇA 23, FL.313)

A dívida flutuante é aquela contraída pela Administração Pública, por um breve e determinado período de tempo. Segundo o art. 92 da Lei nº 4.320/64, compreende os restos a pagar, excluídos os serviços da dívida, os serviços da dívida a pagar, os depósitos e os débitos de tesouraria.

De acordo com o Anexo 17 – Demonstrativo da Dívida Flutuante restou um saldo para o exercício de 2020 no valor de R$ 320.420,57.

DEMONSTRATIVO DOS FLUXOS DE CAIXA (ANEXO 18, PEÇA 20, FLS.315-316)

O Anexo 18 (DFC) - Demonstrativo dos Fluxos de Caixa identifica as origens dos fluxos de entrada de caixa, os itens que geraram desembolso de caixa durante o

período das demonstrações contábeis e o saldo de caixa das demonstrações contábeis.

De acordo com o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – MCASP, a Demonstração de Fluxo de Caixa é composta por um quadro principal com as atividades operacionais, investimento e financiamento, além dos quadros secundários. São eles: de receitas derivadas e originárias, das transferências recebidas e concedidas, de desembolsos de pessoal e demais despesas por função e de juros e encargos da dívida.

DEMONSTRATIVO DOS FLUXOS DE CAIXA	
ESPECIFICAÇÕES	R$
1. Fluxo de caixa líquido das Atividades Operacionais	44.970,99
2. Fluxo de caixa líquido das Atividades de Investimento	0,00
3. Fluxo de caixa líquido das Atividades de Financiamento	0,00
4. GERAÇÃO LÍQUIDA DE CAIXA E EQUIVALENTE DE CAIXA (1+2+3)	**44.970,99**
5. Caixa e Equivalente de Caixa Inicial	29.301,08
6. Caixa e Equivalente de Caixa Final	74.272,07
7. GERAÇÃO LÍQUIDA DE CAIXA E EQUIVALENTE DE CAIXA (6-5)	**44.970,99**

No mesmo sentido dos Balanços Financeiro e Patrimonial, a divergência dos valores constantes nos extratos bancários e as conciliações bancárias, prejudicou o correto exame dos fluxos de caixa.

Com relação ao apontamento da Equipe Técnica da Divisão de Fiscalização de Educação, Auditoria e Ministério Público de Contas acerca da remessa intempestiva dos balancetes mensais ao SICOM, não obstante os imperiosos deveres do gestor público de dar transparência aos atos de gestão e de prestar contas (*accountability*), bem como a incontroversa afronta às prescrições constitucionais[1] e regulamentares, devo reconhecer que o atraso na remessa dos balancetes mensais não prejudicou a análise final da prestação de contas, nem criou dificuldades, obstáculos ou prejuízos ao controle externo, a cargo deste Tribunal.

Este Tribunal tem-se fundado nos princípios da finalidade e da razoabilidade

[1] **CF/88** - Art. 70. A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, [..]
Parágrafo único. Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)
CE/89 – Art. 76 - Prestará contas qualquer pessoa física ou entidade que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiro, bens e valores públicos, ou pelos quais o Estado responda ou que, em nome deste, assuma obrigações de natureza pecuniária.

para considerar que a falta de encaminhamento de documentos constitui irregularidade sanável por meio da remessa posterior, se ao considerá-los (os documentos), se conclua pela regularidade, e assim, por consequência, tem afastado a sanção a ser aplicada ao gestor.

Ademais, entendo que a apuração de responsabilidade pela remessa intempestiva dos balancetes deverá ocorrer em procedimento próprio, como rotineiramente vem ocorrendo nesta Corte de Contas. Desta forma, evita-se a aplicação de sanção chamada “bis in idem” sob o mesmo ponto de controle.

Dessa forma, as irregularidades mencionadas no decorrer deste voto ensejam a declaração de irregularidade da prestação de contas e sujeita o gestor às sanções cabíveis.

DISPOSITIVO

Nesses termos, acolho os Pareceres da Auditoria e do Ministério Público de Contas e **VOTO** nos sentidos de:

I – declarar **irregular a prestação de contas anual de gestão do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação de Selvíria**, exercício financeiro de 2019, gestão do Sr. José Fernando Barbosa dos Santos, Ex-Prefeito Municipal, em decorrência de irregularidades na escrituração contábil descritas ao longo deste voto, falta de comprovação da publicação das Notas Explicativas em conjunto com as demais demonstrações contábeis e ausência dos seguintes documentos de remessa obrigatória:

a) Cadastro incompleto dos Responsáveis no E-CJUR, especificamente do controlador interno;

b) Ato de Nomeação do contador responsável, (inclusive do controlador interno e contador);

c) Parecer técnico conclusivo, devidamente assinado, emitido pela unidade de controle interno sobre as contas anuais de governo;

d) Extratos bancários com saldo em 31 de dezembro do exercício.

II – **dar como fundamento** para os termos dispositivos do inciso precedente as regras dos arts. 21, II, 59, III, e 42, caput, II e V, da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2 de janeiro de 2012, art. 48, caput, da Lei Complementar n. 101, de 04 de maio de 2000, sem prejuízo de eventual verificação futura, pormenorizada ─ mediante outros procedimentos cabíveis ─, dos atos praticados pelo gestor, no curso do exercício financeiro de referência;

III – aplicar ao **Sr. José Fernando Barbosa dos Santos,** ordenador de despesa à época dos fatos, com fundamento nas regras dos artigos 21, X, 42, caput, 44, I, e 45, I, da Lei Complementar (estadual) n. 160 de 2012, **multa,** 30 (trinta) UFERMS,

pela infração decorrente das irregularidades a que se referem os termos dispositivos do inciso I deste voto;

IV – fixar o prazo de 45 (quarenta e cinco) dias contados da intimação para os apenados pagarem os valores das multas que lhe foram infligidas e assinalar que o pagamento deve ser feito em favor do Fundo Especial de Modernização e Aperfeiçoamento do Tribunal de Contas-FUNTC, nos termos dos arts. 50, II, 54 e 83 da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2012, observado o disposto nos arts. 99 e 185, § 1º, I e II, do Regimento Interno (aprovado pela Resolução TCE/MS n. 98, de 2018).

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi por unanimidade, firmada nos termos do voto do Relator, em declarar a irregularidade da prestação de contas anuais de gestão e aplicar multa ao ordenador de despesa à época.

Presidência do Exmo. Sr. Conselheiro Jerson Domingos.

Relatoria do Exmo. Sr. Conselheiro Flávio Kayatt.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros Osmar Domingues Jeronymo e Marcio Campos Monteiro, e os Exmos. Srs. Conselheiros-Substitutos Patrícia Sarmento dos Santos e Célio Lima de Oliveira.

O Exmo. Sr. Conselheiro-Substituto Leandro Lobo Ribeiro Pimentel declarou-se impedido de votar.

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

Campo Grande, 1° de novembro de 2023.

Conselheiro **FLÁVIO KAYATT**

Relator

GLX / VAB