ACÓRDÃO - AC00 - 1372/2022

PROCESSO TC/MS	: TC/2245/2019
PROTOCOLO	: 1962679
TIPO DE PROCESSO	: PRESTÇÃO DE CONTAS ANUAL DE GESTÃO
ÓRGÃO	: FUNDO MUNICIPAL DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA E DE VALORIZAÇÃO DO MAGISTÉRIO DE MUNDO NOVO
JURISDICIONADA	: ROSELI APARECIDA LOURENÇO BRASIL
INTERESSADO	VALDOMIRO BRISCHILIARI
RELATOR	: CONS. OSMAR DOMINGUES JERONYMO

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE GESTÃO – FUNDO MUNICIPAL DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA E DE VALORIZAÇÃO DO MAGISTÉRIO – OMISSÃO PARCIAL DO DEVER DE PRESTAR CONTAS – ESCRITURAÇÃO CONTÁBIL DE FORMA IRREGULAR – ESCRITURAÇÃO DA DFC – DIVERGÊNCIA DE VALORES – SOMA DOS TRÊS FLUXOS NÃO CORRESPONDE À DIFERENÇA ENTRE OS SALDOS INICIAIS E FINAIS DE CAIXA E EQUIVALENTES DE CAIXA DO EXERCÍCIO DE REFERÊNCIA – DIVERGÊNCIA COM O BALANÇO PATRIMONIAL E COM O BALANÇO FINANCEIRO – ENVIO DOS DADOS AO SICOM – INTEMPESTIVIDADE – PARECER TÉCNICO CONCLUSIVO, EMITIDO PELA UNIDADE DE CONTROLE INTERNO ASSINADO POR SERVIDOR OCUPANTE DE CARGO EM COMISSÃO – ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS POR SUPERÁVIT FINANCEIRO APÓS O PRIMEIRO TRIMESTRE – NOTAS EXPLICATIVAS SEM O ROL MÍNIMO DE INFORMAÇÕES DETERMINADAS PELO MCASP – IRREGULARIDADE – MULTA – RECOMENDAÇÃO.

1. É declarada a irregularidade da prestação de contas anual de gestão em razão da omissão parcial do dever de prestar contas e da escrituração contábil de forma irregular, que atraem a aplicação de multa ao responsável, nos termos do art. 42, incisos II e VIII, do RITC/MS.

2. A remessa intempestiva dos balancetes ao Sicom enseja a aplicação de multa ao gestor responsável, nos termos do art. 46 da LCE n. 160/2012.

3. Constatado que o parecer técnico conclusivo, emitido pela unidade de controle interno, está assinado por servidor ocupante de cargo de comissão, é recomendado para que o Prefeito observe, com maior rigor, o art. 37, inciso II da CF/88.

4. Observado que abertura de créditos adicionais por superávit financeiro, nos termos do art. 43, § 1º, inciso I, da Lei Federal n. 4.320/1964, ocorreu após o primeiro trimestre, o descumprimento do prazo previsto no art. 21, § 2º, da Lei

Federal n. 11494/2007, vigente à época, sustenta a recomendação para que o atual gestor observe com maior rigor a legislação pertinente ao Fundo Municipal de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização do Magistério (Fundeb).

5. Verificado que o documento de Notas Explicativas não preencheu o rol mínimo de informações determinadas pelo MCASP item 8, dentre as outras irregularidades, é cabível a recomendação ao atual gestor para que observe com maior rigor as Normas Brasileiras de Contabilidade aplicadas ao Setor Público (NBCASP) e o MCASP/STN, bem como as normas gerais aplicadas à administração pública

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 3ª Sessão Ordinária Virtual do Tribunal Pleno, realizada de 13 a 15 de junho de 2022, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, lido pelo Conselheiro-Substituto Celio Lima de Oliveira, nos termos do art. 83, III, "b", do Regimento Interno do TCE-MS, pela **irregularidade** da prestação de contas anual de gestão do **Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização do Magistério de Mundo Novo**, referente ao exercício de **2018**, sob a responsabilidade da Sra. **Roseli Aparecida Lourenço Brasil**, secretária municipal de educação à época, com fundamento no art. 59, II, c/c o art. 60, ambos da LCE n. 160/2012, sem prejuízo da apreciação dos demais atos praticados no mesmo período; pela **aplicação de multa** no valor de **50 (cinquenta) UFERMS**, à Sra. **Roseli Aparecida Lourenço Brasil**, em razão da escrituração de modo irregular e omissão quanto ao dever de prestar contas, nos termos do art. 42, incisos II e VIII, do RITC/MS; pela **aplicação de multa** no valor de **30 (trinta) UFERMS**, à Sra. **Roseli Aparecida Lourenço Brasil**, em razão da remessa intempestiva dos balancetes ao Sicom, nos termos do art. 46 da LCE n. 160/2012, e pela **recomendação** ao atual gestor para que observe com maior rigor as Normas Brasileiras de Contabilidade aplicadas ao Setor Público (NBCASP) e o MCASP/STN e as normas gerais aplicadas à administração pública.

Campo Grande, 15 de junho de 2022.

Conselheiro **Osmar Domingues Jeronymo** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Osmar Domingues Jeronymo – Relator

Trata o presente processo da prestação de contas anual de gestão do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação de Mundo Novo, referente ao exercício de 2018, sob a responsabilidade da Sra. Roseli Aparecida Lourenço Brasil, secretária municipal de educação à época, encaminhada a esta Corte de Contas em conformidade com a Resolução TCE/MS n. 88/2018, Anexo III, item 2.3.1, “A”.

Concluídos os trabalhos, as equipes técnicas e a Procuradoria de Contas opinaram pela irregularidade das contas (ANA - DFE - 1732/2021, fls. 312/318, PAR - GACS PSS - 7352/2021, fls. 319/335, e PAR - 3ª PRC - 8579/2021, fls. 336/342).

Passo ao voto.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Osmar Domingues Jeronymo – Relator

Considerando os documentos juntados pela responsável, a ANA - DFE - 1732/2021 (fls. 312/318), o PAR - GACS PSS - 7352/2021 (fls. 319/335), e o PAR - 3ª PRC - 8579/2021 (fls. 336/342), passo ao mérito.

As irregularidades que motivaram as análises das equipes técnicas foram:

Omissão parcial do dever de prestar contas

Conforme verificado nos autos, a responsável deixou de encaminhar ou encaminhou com falhas os seguintes documentos exigidos pela Resolução TCE/MS n. 88/2018, Anexo II, Item 2, Subitem 2.2.2, Letra B:

a) Item 40. Demonstrativo do saldo residual dos recursos do Fundeb, conforme registros constantes do Balanço Patrimonial – à fl. 180 consta declaração de inocorrência de movimento, mas conforme dados do Balanço Patrimonial houve saldo residual dos recursos;

b) Item 44. Notas Explicativas das Demonstrações Contábeis e/ou Resultados de Gestão. O documento de fl. 189 é uma mera declaração, sendo que tal documento não preencheu o rol mínimo de informações determinadas pelo MCASP item 8, o que enseja recomendação.

Tal fato é caracterizado como infração, nos termos do art. 42, inciso II, da Lei Complementar Estadual (LCE) n. 160/2012, portanto, sujeito a aplicação de multa.

Controle Interno

No caso em análise, houve apresentação do parecer técnico conclusivo, emitido pela unidade de controle interno às fls. 16/17, assinado pelo Sr. Milton Ferro, representante da Controladoria Interna do Município. As equipes técnicas constataram que o mesmo é servidor ocupante de cargo em comissão, conforme portaria de nomeação de fl. 7.

Nesse sentido, recomendo ao atual prefeito municipal para que observe, com maior rigor, o art. 37, inciso II da CF/88.

Orçamento

O art. 21, § 2º, da Lei n. 11.494/2007, vigente à época, previa a obrigatoriedade da utilização dos recursos recebidos pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios no exercício financeiro em que lhes fossem creditados, em ações consideradas como de manutenção e desenvolvimento do ensino para a educação básica pública. Também previa a exceção de até 5% (cinco por cento) dos recursos recebidos à conta dos Fundos, inclusive relativos à complementação da União recebidos nos termos do § 1º do art. 6º da referida Lei, que poderiam ser utilizados no 1º (primeiro) trimestre do exercício imediatamente subsequente, mediante abertura de crédito adicional, correspondente a superávit financeiro.

A Auditoria, ao examinar o Balanço Patrimonial, constatou a existência de superávit financeiro do exercício anterior, na ordem de R$ 143.178,84.

Todavia, a abertura de créditos adicionais por superávit financeiro, nos termos do art. 43, § 1º, inciso I, da Lei Federal n. 4.320/1964, ocorreu somente em 19/06/2018, com o Decreto n. 3939/2018, fl. 75, ou seja, após o primeiro trimestre.

Desse modo, entendo que o principal é identificar o superávit do exercício anterior para que o valor não entre no cômputo do próximo exercício a título do limite obrigatório dos 60%, o que foi realizado pela responsável, porém intempestivamente. Dessa forma, diante do descumprimento do prazo previsto no art. 21, §2º, da Lei Federal n. 11494/2007, vigente à época, recomendo que o atual gestor observe com maior rigor a legislação pertinente ao Fundeb.

Escrituração contábil de forma irregular

As equipes técnicas e a Procuradoria de Contas evidenciaram a escrituração das contas em questão de forma ou modo irregular no seguinte ponto:

A DFC de fl. 293 e a respectiva publicação (fl. 300) apresentaram uma geração líquida de caixa no valor de R$ 510.617,37, divergindo da geração líquida de caixa obtida pelo saldo inicial menos o saldo final, que é de R$ 131.799,18 registrados no BP (fl. 107) e BF (fls. 104/105). Caixa e Equivalentes de Caixa Exercício Anterior, conforme BF/BP: R$ 242.975,18 Caixa e Equivalentes Caixa Exercício ATUAL, conforme BF/BP: R$ 374.774,36 GLC / BP/BF – R$ 131.799,18. Os dados registrados na DFC de fls. 293 e 300 são incompatíveis com os registrados no BP/BF. Vejamos o Anexo 18 (fl. 112/113) e o Anexo 14 (fl.107):

DEMONSTRAÇÃO DO FLUXO DE CAIXA		
ESPECIFICAÇÃO	**2018**	**2017**
	R$	**R$**
1- Fluxo de caixa líquido das Atividades Operacionais	510.617,37	- 164.223,43
2- Fluxo de caixa líquido das Atividades de Investimento	0,00	0,00
3- Fluxo de caixa líquido das Atividades de Financiamento	0,00	0,00
4- Caixa e Equivalentes de Caixa Inicial	242.975,18	407.198,61
5- Caixa e Equivalente de Caixa Final	374.774,36	242.975,18
6- GERAÇÃO LIQUIDA DE CAIXA E EQUIVALENTE DE CAIXA		
6.1- Registrada na DFC	510.617,37	- 164.223,43
6.2- Apurada entre os Fluxos de Caixa (1+2+3)	510.617,37	**- 164.223,43**
6.3- Apurada entre os saldos de Caixa e Equivalentes de Caixa (5–4)	131.799,18	- 164.223,43
Resultado do Exame: Regular = (6.1= 6.2 e 6.3) ou Irregular = (6.1≠ 6.2 e 6.3)	**IRREGULAR**	

Anexo 18 – Demonstrativo dos Fluxos de Caixa - DFC, fls. 112/113.

XML nr.: 13

MUNDO NOVO
FUNDO MUNICIPAL DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA E DE
Balanço Geral
Anexo 14 - Balanço Patrimonial
Ano de 2018

Lei nº 4.320/64, Arts. 101 e 105, Portaria STN nº 437/2012 (Parte V do MCASP) e alterações, IPC 04 - TCE/MS, Resolução nº 88, de 03/10/2018.

ATIVO						
Nr.	G1 - ESPECIFICAÇÃO	NOTA¹	2018	2017	Nr.	
1	Ativo Circulante	0	374.774,36	242.975,18	43	Passivo Circ
2	Caixa e Equivalentes de Caixa	0	374.774,36	242.975,18	44	Obrigações Prazo
3	Créditos a Curto Prazo	0	0,00	0,00		
4	Clientes	0	0,00	0,00	45	Empréstimos
5	Créditos Tributários a Receber	0	0,00	0,00	46	Fornecedore
6	Dívida Ativa Tributaria	0	0,00	0,00	47	Obrigações F
7	Dívida Ativa não Tributaria - Clientes	0	0,00	0,00	48	Obrigações
8	Empréstimos e Financiamentos Concedidos	0	0,00	0,00	49	Provisões a
9	(-) Ajuste de Perdas de Créditos a Curto Prazo	0	0,00	0,00	50	Demais Obri

Anexo 14 – Balanço Patrimonial - BP, fls. 107.

O primeiro ponto é que, conforme Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP), 7ª edição:

> "A DFC deve ser elaborada pelo método direto e deve evidenciar as alterações de caixa e equivalentes de caixa verificadas no exercício de referência, classificadas nos seguintes fluxos, de acordo com as atividades da entidade:
>
> a. operacionais;
>
> b. de investimento; e
>
> c. de financiamento.
>
> A soma dos três fluxos deverá corresponder à diferença entre os saldos iniciais e finais de Caixa e Equivalentes de Caixa do exercício de referência".

Ou seja, a escrituração da DFC infringiu a regra básica, qual seja, a soma dos três fluxos deverá corresponder à diferença entre os saldos iniciais e finais de Caixa e Equivalentes de Caixa do exercício de referência, somada a divergência com o Balanço Patrimonial e com o Balanço Financeiro. Assim, tem-se que ocorreu escrituração de modo ou forma irregular, fato tipificado como infração pelo art. 42, inciso VIII, da LCE n. 160/2012, estando sujeito a aplicação de multa.

Do envio dos dados ao SICOM

Em consulta realizada ao SICOM, as equipes técnicas constataram que a responsável encaminhou intempestivamente os balancetes mensais dos meses de janeiro a maio e agosto a dezembro de 2018 (fls. 192/193), em descumprimento ao art. 45 da Resolução TC/MS n. 88/2018.

O artigo em questão diz que a remessa das informações e dados, realizada pelo SICOM, deve ser enviada em até 45 (quarenta e cinco) dias após o encerramento de cada mês. A gestora alegou em sua defesa que:

a) a aplicação da multa deveria ocorrer imediatamente após a falta de envio, tendo ocorrido a chamada preclusão lógica;

b) o Tribunal de Contas, em casos análogos, desconsiderou a multa assim que constatado que o gestor fez a comprovação das remessas ao Sicom.

Concordo que a norma traz em seu bojo a palavra “imediatamente”, mas não como fato limitador no tempo de agir do Tribunal de Contas, mas no sentido de advertência ao gestor de que, uma vez não cumprido o prazo, este já estaria sujeito à imediata penalização. Se de outro modo fosse, a Lei Orgânica também teria descrito a perda do poder sancionatório desta Corte de Contas em virtude da ausência de penalização em curto prazo de tempo.

Por outro lado, importante frisar que essa Corte de Contas realmente tem um limitador temporal para agir, que se encontra no art. 62 da LCE n. 160/2012. Vejamos:

> “...
>
> Art. 62. A pretensão punitiva do Tribunal de Contas prescreve em cinco anos contados:
>
> I - da data em que deveria ser dado conhecimento ao Tribunal do ato sujeito ao seu controle;
>
> II - da data da celebração do ato, quando sua comunicação ao Tribunal não for obrigatória”.

A norma acima citada trata, portanto, da prescrição que é a perda da pretensão do direito de ação em decorrência da inércia do seu titular, tendo vista o transcurso de certo lapso de tempo. De outro modo, quer o gestor atribuir ao fato, ora em análise, a chamada preclusão lógica, que é a perda de uma faculdade de praticar um ato processual incompatível com outro realizado anteriormente.

Aduz o gestor que o fato do processo ter tramitado há mais de dois anos nesta Corte de Contas (entre as unidades técnicas) e ter ocorrido a intimação ora respondida é fato que conduz à preclusão lógica. Portanto, em sua visão, a tramitação dos autos seria incompatível com o ato de punir o gestor pelo descumprimento da obrigação acessória de enviar, tempestivamente, as remessas do Sicom.

Entendo que não. Esses são atos naturais dos processos, que não impedem qualquer outro ato processual.

Ressalto que esta não é a única irregularidade dos autos, portanto aplico a multa de 30 (trinta) UFERMS, prevista no art. 46 da LEC n. 160/2012, pela remessa intempestiva dos arquivos SICOM e recomendo ao atual gestor para que observe, com maior rigor, as normas do TCE/MS, principalmente, quanto aos prazos de remessa obrigatória de dados, documentos e informações.

DISPOSITIVO

Diante do exposto, acolho os pareceres da Auditoria e da Procuradoria de Contas, e **VOTO**:

1. pela **irregularidade** da prestação de contas anual de gestão do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização do Magistério de Mundo Novo, referente ao exercício de 2018, sob a responsabilidade da Sra. Roseli Aparecida Lourenço Brasil, secretária municipal de educação à época, com fundamento no art. 59, II, c/c o art. 60, 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 50 (cinquenta) UFERMS, à Sra. Roseli Aparecida Lourenço Brasil, secretária municipal de educação à época, em razão da escrituração de modo irregular e omissão quanto ao dever de prestar contas, nos termos do art. 42, incisos II e VIII, do RITC/MS;

3. pela **aplicação de multa** no valor de 30 (trinta) UFERMS, à Sra. Roseli Aparecida Lourenço Brasil, secretária municipal de educação à época, em razão da remessa intempestiva dos balancetes ao Sicom, nos termos do art. 46 da LCE n. 160/2012;

4. pela **recomendação** ao atual gestor para que observe com maior rigor as Normas Brasileiras de Contabilidade aplicadas ao Setor Público (NBCASP) e o MCASP/STN e as normas gerais aplicadas à administração pública;

5. 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 multas 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 pelo Exmo. Sr. Conselheiro-Substituto Celio Lima de Oliveira, nos termos do art. 83, III, "b", do Regimento Interno do TCE-MS.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros; Waldir Neves Barbosa, Ronaldo Chadid, Jerson Domingos, Marcio Campos Monteiro e Flávio Kayatt.

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

Campo Grande, 15 de junho de 2022.

Conselheiro **OSMAR DOMINGUES JERONYMO**

Relator

NCB / VAB/KBV