ACÓRDÃO - AC00 - 1409/2021

PROCESSO TC/MS	: TC/2783/2019
PROTOCOLO	: 1964940
TIPO DE PROCESSO	: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE GESTÃO
ÓRGÃO	: FUNDO DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA E DE VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO-FUNDEB DE BANDEIRANTES
JURISDICIONADO	: MARCO ANTONIO PASCHOALIM
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-FUNDEB – AUSÊNCIA DE REMESSA DE DOCUMENTOS OBRIGATÓRIOS – ESCRITURAÇÃO INCORRETA – CONTAS IRREGULARES – MULTA – CONTADOR –TERCEIRIZADO – CONCURSO PÚBLICO – RECOMENDAÇÃO.

1. A escrituração incorreta das contas públicas e a ausência de documentos para instruir o processo da prestação de contas anuais de gestão enseja o julgamento como contas irregulares e a aplicação de multas aos responsáveis, além da recomendação cabível.

2. O fato de as Demonstrações Contábeis do Fundo/Prefeitura estarem sendo desenvolvidas totalmente por Contador Terceirizado impõe a recomendação ao gestor atual (Prefeito Municipal) para providenciar a realização de concurso público para o provimento do cargo de Contador, o qual não pode ser objeto de terceirização ou de provimento exclusivo em comissão sob pena de burla ao princípio do concurso público, contabilizando-se a despesa decorrente como despesa de pessoal, nos termos previstos na Lei Complementar Federal nº 101/2000, a fim de evitar problemas futuros com o limite de gasto com pessoal.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 4ª Sessão Ordinária Presencial do Tribunal Pleno, realizada em 1º de setembro de 2021, ACORDAM os Senhores Conselheiros na conformidade da ata de julgamento, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, pelo julgamento da Prestação de Contas Anual de Gestão do **Fundo Municipal de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB de Bandeirantes/MS**, relativo ao exercício financeiro de **2018**, de responsabilidade do Sr. **Marcos Antônio Paschoalim** (Gestor do Fundo e Secretário Municipal de Educação - à época), como **contas irregulares**, pelas razões expostas no relatório-voto; pela **aplicação de multa** no valor de **70 (setenta) UFERMS**, ao responsável,

Sr. **Marcos Antônio Paschoalim**, pela a ausência de remessa de documentos obrigatórios para instruir o processo e pela escrituração das contas públicas de modo irregular; pela **recomendação** aos responsáveis pelo Órgão que observem 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, e que nos próximos exercícios financeiros encaminhem a Prestação de Contas instruída com todos os documentos regulares exigidos nos moldes da Legislação vigente; pela **recomendação** ao gestor atual (Prefeito Municipal) para **providenciar a realização de concurso público para o provimento do cargo de Contador**, o qual não pode ser objeto de terceirização ou de provimento exclusivo em comissão sob pena de burla ao princípio do concurso público, contabilizando-se a despesa decorrente como despesa de pessoal, nos termos previstos na Lei Complementar Federal nº 101/2000, fim de evitar problemas futuros com o limite de gasto com pessoal; e pela **concessão do prazo** de 45 (quarenta e cinco) dias úteis para o recolhimento do valor da multa ao FUNTC.

Campo Grande, 1º de setembro de 2021.

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 Bandeirantes/MS, relativo ao exercício financeiro de 2018, de responsabilidade do Sr. Marcos Antônio Paschoalim (Gestor do Fundo e Secretário Municipal de Educação - à época), nomeado pelo Prefeito Municipal Sr. Álvaro Nackle Urt, conforme Portaria n° 237/2017 (Sistema eCJUR - Cadastro de Jurisdicionado TCE/MS).

A equipe técnica da Divisão de Fiscalização Educação, em exame final da matéria (ANA - DFE - 6937/2020, fls. 483/500), manifestou-se nos seguintes termos:

> "Em face do exposto na presente análise, esta Unidade de Contas de Gestão da Educação, com fundamento no art. 110, §§ 4º e 8º, do Regimento Interno desta Corte, considerando os procedimentos realizados, conclui que a prestação de contas **não está em conformidade** com os critérios aplicáveis." (grifo conforme o original)

A Auditoria emitiu o Parecer (PAR - GACS LLRP - 4866/2021, fls. 501/522), opinando da seguinte forma:

> "Ante o exposto, com base nos exames e conclusões presentes nas fundamentações deste Parecer, em cumprimento ao que estatuem os artigos 14, I, 37, 42, caput, e inciso II, e 59, III, da Lei Complementar Estadual nº 160/2012 (LOTCE/MS), esta Auditoria opina pela **irregularidade** destas Contas Anuais de Gestão. Recomenda-se que seja: **a)** aplicada a multa prevista no art. 46 da LOTCE/MS, devido à falta de remessa tempestiva de documentos, dados e informações previstas na Resolução TCE/MS nº 88/2018, conforme o item 2.3.2 deste Parecer; **b)** realizada Inspeção, de acordo com o art. 29 da LO-TCE/MS, para suprir omissão e lacunas de informações relacionadas com relação às despesas Previdenciárias e Pagamentos aos Profissionais do Magistério do FUNDEB, em consonância com o item 2.3.8, do presente Parecer." (grifo conforme o original)

O Representante do Ministério Público de Contas emitiu seu parecer (PAR - 3ª PRC - 6348/2021, fls. 523/528):

> "**I –** pelo proferimento de decisão definitiva pela **irregularidade** da conta anual de gestão do **Fundo Municipal de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação de Bandeirantes-MS**, relativas ao exercício de 2018, prestadas pelo senhor Marco Antônio Paschoalim, Secretário Municipal de Educação à época, haja vista o não cumprimento dos Artigos 37 e 42, caput e incisos II e VIII, da Lei Complementar nº 160/2012; **II –** pela aplicação de **multa** ao responsável, com fulcro nos artigos 44, inciso I, e 46, ambos da Lei Complementar nº 160/2012; **III –** pela **advertência** ao atual gestor do órgão no sentido de que a reincidência nas

> impropriedades apontadas poderá acarretar novamente as irregularidades das contas subsequentes; **IV –** pela **recomendação** ao atual gestor para que aperfeiçoe o processo de elaboração de notas explicativas, seguindo orientações do MCASP, e as publique conjuntamente aos demonstrativos contábeis; **V –** pela **comunicação** do resultado do julgamento aos interessados, nos termos do inciso LV do artigo 5º da Constituição Federal/88." (grifo conforme o original)

É o relatório.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Jerson Domingos – Relator

Das razões do voto

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 Bandeirantes/MS, relativo ao exercício financeiro de 2018, de responsabilidade do Sr. Marcos Antônio Paschoalim (Gestor do Fundo e Secretário Municipal de Educação - à época).

Em análise da documentação acostada nos autos observa-se que a entrega destas contas anuais de gestão ocorreu em 01/04/2019 (data de autuação do sistema e-Contas), portanto, dentro do prazo determinado no Manual de Remessa de Informações, aprovado pela Resolução Normativa TCE/MS nº 88/2018, atualmente vigente (Anexo III, Item 2.1 Subitem 2.1.3, Letra "A"), ou seja, dentro de 90 (noventa) dias após o encerramento do exercício financeiro, conforme o recibo de protocolo (fl. 02).

Prosseguindo, as mesmas, apresentaram-se parcialmente instruídas com os documentos exigidos no Anexo III, Item 2.1, Subitem 2.1.3, Letra B, também da Resolução - TCE/MS nº 88/2018, vigente à época.

No que diz respeito a entrega de dados ao SICOM, a competente equipe da DFE verificou que o responsável encaminhou os balancetes mensais do FUNDEB, referentes aos meses de **janeiro a agosto de 2018**, fora do prazo estabelecido por esta Corte de Contas, conforme levantamento feito pela equipe técnica da Divisão de Educação (fl. 485).

A autorização legislativa para o Orçamento Programa do Município de Bandeirantes/MS, relativo ao exercício de 2018, foi concedida através da Lei Municipal nº 986/2017 (LOA), sendo destinado o montante de R$ 3.200.000,00 (Três milhões e duzentos mil reais) para a operacionalização do FUNDEB.

No decorrer do exercício financeiro verificou-se alteração na dotação orçamentária em razão da abertura de créditos adicionais proporcionando o

aumento no orçamento do Fundo Municipal epigrafado em R$ 446.487,00. Neste cenário, o total do orçamento inicialmente aprovado no valor de R$ 3.200.000,00, foi alterado para R$ 3.646.487,00, **compatível**, com a importância registrada no Anexo 11 - Comparativo da Despesa Autorizada com a Realizada (fl. 60), como no Anexo 12 - Balanço Orçamentário (fls. 317/319), e Decretos de abertura de Créditos Adicionais (fls. 61/64 e fls. 202/316).

Todavia, em análise pormenorizada dos autos, constato que a d.Auditoria registrou em seu parecer, que o Decreto de n° 98 (fls. 302/316) **não atende satisfatoriamente à legislação**, pois não informa quais as dotações orçamentárias foram anuladas em contrapartida à abertura dos créditos adicionais.

A execução orçamentária da receita atendeu as disposições do art. 11 da Lei Federal nº 4.320/64 e da Portaria Interministerial nº 163/01 - STN/SOF, por apresentar a classificação econômica da receita orçamentária, conforme visto no Anexo 10 - Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada (fl. 59), o qual evidencia receita orçada de R$ 3.200.000,00 e arrecadada na ordem de R$ 3.006.922,37.

Quanto à execução orçamentária da despesa restaram supridas as determinações do art. 12 da Lei Federal nº 4.320/64, da Portaria nº 42/99 - MOG e da Portaria Interministerial nº 163/01 - STN/SOF, 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 (fl. 60), o qual demonstra despesa autorizada de R$ 3.646.487,00 e empenhada na ordem de R$ 3.643.886,40.

Os resultados finais do exercício foram demonstrados nos Balanços Orçamentário (Anexo 12, fls. 317/319), Financeiro (Anexo 13, fls. 320/322), Patrimonial (Anexo 14, fls. 323/325), as Demonstrações das Variações Patrimoniais (Anexo 15, fls. 326/327) e as Demonstrações do Fluxo de Caixa (Anexo 18, fls. 329/330) consoante às exigências dos artigos 101 a 105, da Lei Federal nº 4.320/64 e no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP) vigente para o exercício.

Após o exame da documentação acostada nos autos, a Divisão de Fiscalização de Educação (DFE) expos em sua análise os seguintes achados (ANA - DFE - 6937/2020, fls. 483/500):

Item da Análise	Achados	Critério	Evidências/Situação Encontrada
2.2.1	**Remessa intempestivas dos balancetes mensais**	Resolução TC/MS nº 88/2018, de 5.10.2018, art. 45	Remessa intempestiva de balancetes mensais ao SICOM
2.2.2	**Prestação de contas – Remessa Obrigatória.**	Resolução TCE/MS nº 88/2018, de 5.10.2018, Anexo III, 2.1.3, *"B"*	Documentos faltantes ou em desacordo com a resolução, conforme tabela.
4.1.1	Orçamento e alterações	CF, Art. 167, Inc. V e Lei nº 4.320/64, Arts. 40 a 46	A cópia do Decreto 98 e sua publicação (fls. 302 a 316)

	orçamentárias.	Resolução TCE/MS nº 88/2018	está inconsistente com os valores lançados no Demonstrativo de Abertura de Créditos adicionais
4.3.2	Anexo 13 – Balanço Financeiro	Lei nº 4.320/64, Arts. 101 e 103, Portaria STN nº 437/2012 - Parte V do MCASP e alterações	As inscrições e baixas do Anexo 17 divergem dos recebimentos e pagamentos extraorçamentários do Balanço Financeiro.
4.1.2 e **4.3.6.1.1**	Anexo 13 – Balanço Financeiro; Anexo 14 – Balanço Patrimonial e Anexo 17 – Demonstração da Dívida Flutuante	(Lei nº 4.320/64, Arts. 101 a 105, Portaria STN nº 437/2012 - Parte V do MCASP e alterações	Possui um montante de R$ 56.543,20 de 'Valores restituíveis' (*valores de terceiros*) e um saldo bancário de R$ 32.685,63, insuficiente para o cumprimento da obrigação.
4.3.6.1.2	Diferença apurada nos demonstrativos auxiliares	Lei Federal nº 11.494/2007 Resolução TCE/MS nº 88/2018, de 5.10.2018, Anexo III, 2.1.3, *"B*	Diferença de R$ 7.950,89 a menor, dos valores lançados no BF e Demonstrativo da Receita e Despesa do Fundeb em relação ao no "Demonstrativo Analítico dos Profissionais do Magistério do Ensino Básico somados com o Demonstrativo das Contribuições Previdenciárias
4.3.7	Notas Explicativas às Demonstrações Contábeis	MCASP e NBC T 16.6 (Resolução nº 1.133/2008 – item 3	Notas Explicativas apenas conceituais, sem muitos esclarecimentos.

Diante do exposto acima, a DFE, opinou que as Contas Anuais de Gestão em epigrafe, **não estão em conformidade**, nos aspectos relevantes, como os critérios aplicáveis.

Os autos então, foram encaminhados para a d.Auditoria, que em seu parecer (PAR - GACS LLRP - 12295/2019, fls. 337/351) **ratificou o posicionamento defendido** pela equipe técnica da DFE, pontuou ainda, irregularidades na prestação de contas como se segue:

- ✓ Parecer do Controle Interno[1];
- ✓ Demonstrativo das Aplicações do FUNDEB, ou Declaração de Inocorrência de Movimento; (Lei Federal nº 11.494/2007, Art. 22); e
- ✓ Número de Alunos na Educação Básica (Lei Federal nº 11.494/2007, Art. 8º)[2].

Pontuou ainda, que as Demonstrações Contábeis, do Fundo/Prefeitura vêm sendo desenvolvidas totalmente pelo **Contador Terceirizado**, Sr. Valdir da Silva, diante da contratação apresentada (Contrato Administrativo nº 074/2017, fls. 8/11), contrariando o disposto no § 1º do art. 18 da LRF, onde serviços de caráter técnico e contínuo não podem ser objeto de terceirização, sob pena de burla ao princípio do

[1] No caso, o Parecer encaminhado não está assinado pelo Controlador Interno (peça nº5).
[2] Não encaminhou o documento no formato determinado pela Resolução TCE/MS nº 88/2018 nº 88/2018.

concurso público.

Deste modo, constato que a d.Auditoria opinou pela **irregularidade** na prestação de contas em análise.

No caso em tela, por se tratar de atividade-fim recomendo que o Executivo Municipal, na figura do(a) Prefeito(a) Municipal atual, adote imediatamente, **caso ainda não o tenha feito**, a realização de Concurso Público de Provas e Títulos para o preenchimento das vagas de **Contador do Município**, haja vista, que o quadro de profissionais deve ser provido por concurso público, em face dos princípios da isonomia, legalidade e moralidade.

Por fim, os autos seguiram para o representante do Ministério Público de Contas emitir o seu parecer (PAR - 3ª PRC - 6348/2021, fls. 523/528), no qual após analisar os autos, **corroborou** com o posicionamento adotado pelas equipes da DFE e da d.Auditoria, onde as impropriedades encontradas configuram o descumprimento e infringência à legislação, bem como inobservância aos princípios que regem a administração pública, opinando, desta forma, pela **irregularidade das contas.**

No ensejo, as irregularidades elencadas na análise da DFCGG e no parecer da d.Auditoria inclusos no processo em epigrafe, caracterizam a infração prevista nos artigos 37, 42, *caput*, II, VIII e IX 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;
>
> (...)
>
> 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 deste relator)

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 deste relator)

Outrossim, **verifico que**, tanto a digna DFE, quanto a d.Auditoria e o i.Ministério Público de Contas, entenderam, que as impropriedades encontradas configuram o descumprimento e infringência à legislação, bem como inobservância aos princípios que regem a administração pública, devendo as contas no caso em tela serem emitidas **sem possibilidade de aprovação**.

DISPOSITIVO

Ante o exposto, consubstanciado na análise da Divisão de Fiscalização de Educação (DFE) e nos pareceres ofertados pela d.Auditoria e pelo i.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 Bandeirantes/MS, relativo ao exercício financeiro de 2018, de responsabilidade do Sr. Marcos Antônio Paschoalim (Gestor do Fundo e Secretário Municipal de Educação - 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** no valor de 70 (setenta) UFERMS, ao responsável, Sr. Marcos Antônio Paschoalim, 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, *caput*, incisos II, VIII e IX, art. 44, inciso I, e art. 45, inciso I da Lei Complementar nº 160/2012 c/c art. 185, inciso I, alínea “b”, do Regimento Interno - TCE/MS;

3. Pela **RECOMENDAÇÃO** aos responsáveis pelo Órgão que observem 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, e que nos próximos exercícios financeiros encaminhem a Prestação de Contas instruída com todos os documentos regulares exigidos nos moldes da Legislação vigente;

4. Pela **RECOMENDAÇÃO** ao gestor atual (Prefeito Municipal) para **providenciar a realização de concurso público para o provimento do cargo de Contador**, o qual não pode ser objeto de terceirização ou de provimento exclusivo em comissão sob pena de burla ao princípio do concurso público, contabilizando-se a despesa decorrente como despesa de pessoal, nos termos previstos na Lei Complementar Federal nº 101/2000, fim de evitar problemas futuros com o limite de

gasto com pessoal;

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 ao responsável e recomendações ao atual gestor.

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

Relator o Exmo. Sr. Conselheiro Jerson Domingos.

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

Presente o Exmo. Sr. Procurador-Geral do Ministério Público de Contas, José Aêdo Camilo.

Campo Grande, 1º de setembro de 2021.

Conselheiro **JERSON DOMINGOS**

Relator

NCB / VAB/DSSM