ACÓRDÃO - AC00 - 1071/2024

PROCESSO TC/MS	: TC/3238/2020
PROTOCOLO	: 2030199
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 BATAGUASSU
JURISDICIONADO	: PEDRO ARLEI CARAVINA
ADVOGADOS	: 1- BRUNO OLIVEIRA PINHEIRO – OAB/MS 13.091 2- ÉLIDA RAIANE LIMA GARCIA – OAB/MS 20.918 3- DRÁUSIO JUCÁ PIRES – OAB/MS 15.010 E OUTROS
RELATOR	: CONS. SUBS. LEANDRO LOBO RIBEIRO PIMENTEL

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GESTÃO – FUNDO DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA E DE VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO – PROVIMENTO POR MEIO DE CONCURSO PÚBLICO AO CARGO DE CONTROLADOR INTERNO – APERFEIÇOAMENTO DO PARECER DO CONTROLE INTERNO – CONTAS REGULARES COM RESSALVA – RECOMENDAÇÃO – QUITAÇÃO.

É declarada a regularidade com ressalva da prestação de contas anuais de gestão, nos termos do art. 59, II, da Lei Complementar n. 160/2012, diante da necessidade de provimento por meio de concurso público do cargo de Controlador Interno e de aperfeiçoamento do parecer do controle interno, dando quitação ao responsável, com a formulação da recomendação cabível.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 4ª Sessão Ordinária Virtual do Tribunal Pleno, realizada de 6 a 9 de maio de 2024, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, pelo julgamento da prestação de contas anuais de gestão do **Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação de Bataguassu**, exercício financeiro de **2019**, de responsabilidade do Senhor **Pedro Arlei Caravina**, Prefeito Municipal, à época, como **contas regulares com ressalva**, nos termos do art. 59, II, da Lei Complementar n. 160/2012, diante da necessidade de: **a)** provimento por meio de concurso público ao cargo de Controlador Interno; **b)** aperfeiçoamento do Parecer do Controle Interno; pela **recomendação** ao gestor para que observe com maior rigor as normas que regem a Administração Pública, providenciando que as falhas aqui verificadas não se repitam; pela **quitação** ao Senhor **Pedro Arlei Caravina**, Prefeito Municipal, à época, quanto às contas de gestão 2019 do

FUNDEB de Bataguassu, nos termos do art. 59, § 1º, I, da Lei Complementar n. 160/2012; e pela **comunicação** do resultado deste julgamento aos interessados nos termos do art. 50, inc. I da Lei Complementar Estadual n. 160/2012, para os fins do artigo 5º, inciso LV da Carta Magna.

Campo Grande, 9 de maio de 2024.

Conselheiro-Substituto **Leandro Lobo Ribeiro Pimentel** – Relator

(Ato convocatório n. 02/2023)

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro-Substituto Leandro Lobo Ribeiro Pimentel – Relator

1– RELATÓRIO

Trata-se de Prestação de Contas de Gestão do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação de Bataguassu, exercício financeiro de 2019, de responsabilidade do Senhor Pedro Arlei Caravina, Prefeito Municipal, à época, cujos documentos foram remetidos a esta Corte de Contas, por meio do ofício de f. 2, e autuado em 24.03.2020.

1.1 – Da manifestação técnica:

A Equipe Técnica elaborou a Análise ANA - DFE – 8920/2020 (f. 169/187) e constatou os seguintes achados:

Item da Análise	Achados	Critério	Evidências/Situação Encontrada
2.2.2	Prestação de contas – Remessa Obrigatória.	Resolução TCE/MS nº 88/2018, Anexo III, item 2.1.3, "B".	Documentos faltantes ou em desacordo com a resolução, conforme tabela.
4.1.2	Aplicação no Fundeb	Lei 11.494/2007 (art. 21, § 2º)	Não houve abertura de créditos adicionais nos termos do art. 43, § 1º, inciso I da Lei Federal nº 4.320/1964
7	Parecer do Controle Interno	CF, Art. 31, 70, 74 e LC nº 101/2000, Art. 59	Opinamos que se recomende ao controlador interno que ao elaborar seu parecer o faça demonstrando de forma inequívoca o acompanhamento das contas

1.2 – Do Parecer da Auditoria desta Corte de Contas:

Após, a Auditoria desta Corte de Contas emitiu o Parecer GACS CLO - 4229/2022 (f. 188/215) e apontou as seguintes irregularidades (f. 210/211):

> a) Ausência de remessa de peças obrigatórias, incidindo-se em infração prevista nos termos do art. 42, II, da Lei Complementar Estadual nº 160/2012 conforme demonstrado no subitem 2.3.1 deste parecer.

b) Parecer Técnico do Controle Interno deixou de evidenciar detalhadamente os procedimentos realizados sob a ótica contábil, legal, quanto ao cumprimento da política pública e da legislação do FUNDEB, sendo cabível recomendar ao responsável para que dispense especial atenção aos pontos de controle que deverão ser analisados e disponibilizados nos respectivos pareceres, com a devida fundamentação, conforme regulamentação desta Corte Contas exposta no subitem 2.3.1.1, deste parecer;

c) O Poder Executivo municipal deixou de cumprir quesitos de transparência das contas Públicas, descumprindo-se o comando do art. 37, caput, da Constituição Federal de 1988 e, o artigo 48, caput, da Lei Complementar 101/2000 – LRF, incorrendo, concomitantemente, em infração prevista no artigo 42, caput e inciso V, da Lei Complementar Estadual nº 160/2012, conforme visto no subitem 2.3.2 deste parecer;

d) Ausência de abertura de créditos adicionais com recursos do superávit financeiro do exercício anterior, evento que repercute em infração disposta nos termos do art. 42, caput, da Lei Complementar Estadual nº 160/2012 e nos termos do art. 21, § 2º da Lei Federal nº 11.494/2007, todavia requer recomendação ao Prefeito Municipal para observe com rigor a realização das referidas alterações orçamentárias conforme exposto no subitem 2.3.4 deste parecer.

Ao final, a Auditoria manifestou-se pelo julgamento irregular das Contas Anuais de Gestão, aplicação de multa e recomendação.

1.3 – Do Parecer do Ministério Público de Contas:

O Ministério Público de Contas emitiu o Parecer PAR - 4ª PRC - 5425/2022 (f. 216), no qual sugeriu a intimação dos jurisdicionados, em observância aos princípios constitucionais.

1.4 – Da intimação dos Gestores:

Devido aos fatos relatados, foi determinada a intimação do Senhor Fábio Bento dos Santos, Secretário, à época, e da Senhora Regina Duarte de Barros Dovale, Secretária, para conhecimento das irregularidades constatadas e o encaminhamento de justificativas e documentos que entendessem necessários, em observância ao princípio do contraditório e da ampla defesa – Despacho n. 13932/2022 (f. 217).

Em consequência, foram emitidos os termos de intimações (f. 218 e 219).

1.5 – Da análise da equipe técnica:

Com a resposta, a Equipe Técnica emitiu a Análise ANA-FTCA-5313/2023 (f. 234/238) e concluiu que a prestação de contas estaria em conformidade com os aspectos relevantes e os critérios aplicados, com as seguintes ressalvas (f. 236/237):

Quadro 2. Resultado dos procedimentos realizados sobre as razões de defesa apresentadas pelo jurisdicionado.

Item	Item da Manifestação Técnica ou Parecer Anterior	Fundamentação Técnica Sintética	Evidência	Resultado
A	2.2.2 da Análise e 2.3.1 do Parecer	O gestor junta aos autos justificativas e os seguintes documentos citados como ausentes: Cadastro dos Responsáveis, referente a Secretária Municipal de Educação; o Ato de Nomeação da Secretária Municipal de Educação período de 01/01/2019 a 05/12/2019. Já com relação ao Programa de trabalho de Governo por Órgão, Funções, subfunções, Projetos e Atividades, conforme o vínculo do Recurso e o Quadro demonstrativo das contribuições previdenciárias dos servidores pagos com recursos do FUNDEB, para o RPPS e/ou/ RGPS, mostrando os valores pagos, o gestor não se manifestou.	Resposta à intimação (fl. 225) e os documentos (fls. 227/230).	*Impropriedade*
B	4.1.2 da Análise e 2.3.4 do Parecer	O gestor justifica a impropriedade no sentido de que a ausência de abertura de créditos adicionais não afetou as contas públicas, tão pouco causou danos ou prejuízos ao erário, pois as contas foram superavitárias. No caso, tal explicação não merece prosperar, tendo em vista a determinação contida na Lei 11.494/2007 (art. 21) acerca da obrigatoriedade da utilização dos recursos do Fundo no exercício financeiro creditado, podendo apenas 5% ser utilizados até o primeiro trimestre do exercício seguinte. Do mesmo modo, estabelece a atual legislação do Fundeb (Lei 14.113/2020, art. 25, caput, § 3º), a qual ampliou para até 10% a taxa de não utilização no exercício, devendo, no entanto, o valor não executando servir de fonte de abertura de crédito adicional, observado o prazo do primeiro quadrimestre do exercício seguinte. Entretanto, tendo em vista que a competência para edição e publicação dos decretos de abertura de créditos adicionais é do chefe do Poder Executivo Municipal, não se considera essa impropriedade.	Resposta à intimação (fl. 226).	*Impropriedade*
C	7 da Análise e 2.3.1.1 do Parecer	O gestor justifica a impropriedade falando sobre o aprimoramento a elaboração das Notas Explicativas. No caso, entende-se que permanece a opinião para trazer efetividade ao controle interno as recomendações da Auditoria às fls. 194/197. Por fim, sugerimos que utilize o rol exemplificativo de atividades proposto por esta Corte de Contas[3], para subsidiar os trabalhos da Unidade de Controle Interno na elaboração do respectivo Parecer.	Resposta à intimação (fls. 225/226).	*Impropriedade*
D	2.3.2 do Parecer	O gestor informa que está disponível no Portal Transparência do Município, e encaminha o link de acesso para conferência.	Resposta à intimação (fl. 226).	*Regularidade*

1.6 – Do Parecer do Ministério Público de Contas:

Em seguida, submetidos os autos ao crivo do Ministério Público de Contas, o

parquet emitiu o Parecer n. 11280/2023 (f. 240/246) e opinou pelo julgamento irregular da prestação de contas de gestão, em função dos seguintes motivos (f. 244):

> a) A prestação de Contas não veio acompanhada de todos os documentos obrigatórios. No caso, não foi enviado: - Programa de trabalho de Governo por Órgão, Funções, subfunções, Projetos e Atividades, conforme o vínculo do Recurso e o Quadro demonstrativo das contribuições previdenciárias dos servidores pagos com recursos do FUNDEB, para o RPPS e/ou/ RGPS, mostrando os valores pagos;
>
> b) Ausência de abertura de créditos adicionais com recursos do superávit financeiro do exercício anterior, evento que repercute em infração disposta nos termos do art. 42, caput, IX, da Lei Complementar Estadual nº 160/2012 e nos termos do art. 21, § 2º da Lei Federal nº 11.494/2007;
>
> c) Parecer Técnico do Controle Interno deixou de evidenciar detalhadamente os procedimentos realizados sob a ótica contábil, legal, quanto ao cumprimento da política pública e da legislação do FUNDEB, sendo cabível recomendar ao responsável para que dispense especial atenção aos pontos de controle que deverão ser analisados e disponibilizados nos respectivos pareceres, com a devida fundamentação, conforme regulamentação desta Corte Contas;
>
> d) Recomendação para que seja aprimorado o Parecer do Conselho de Acompanhamento - Do Parecer do CACS, não consta a certificação da regularidade da receita e que as despesas realizadas foram em consonância com os normativos e objetivos dos programas propostos na LOA, inclusive regularidade da disponibilidade de caixa e equivalência de caixa.

1.7 – Da nova intimação:

Considerando que o Prefeito, à época, não foi notificado sobre os apontamentos da Equipe Técnica, foi determinada a intimação do Prefeito Municipal, Senhor Pedro Arlei Caravina, para conhecimento das irregularidades constatadas e o encaminhamento de justificativas e documentos que entendessem necessários, em observância ao princípio do contraditório e da ampla defesa.

1.8 – Da análise da Equipe Técnica após nova intimação:

Com a manifestação e juntada de novos documentos, a Equipe Técnica emitiu a Análise ANA-FTCA- 1170/2024 (f. 262/265) e concluiu que a prestação de contas estaria em conformidade com os aspectos relevantes e os critérios aplicados, conforme o quadro que segue (f. 264/265):

Quadro 2. Resultado dos procedimentos realizados sobre as razões de defesa apresentadas pelo jurisdicionado.

Item	Item da Manifes-tação Técnica ou Parecer Anterior	Fundamentação Técnica Sintética	Evidência	Resultado
A	2.2.2 da Análise (fl. 171) 2.3.1 do Parecer (fl. 191-194)	À folha 259 foi encaminhado o Anexo 7 – "Programa de Trabalho de Governo - Demonstrativo De Funções, Programas e Subprogramas por Projetos e Atividades" com a demonstração de vínculo de 40% e de 60% dos recursos do Fundeb. À folha 260 foi encaminhado o subanexo VIII - Quadro demonstrativo das contribuições previdenciárias dos servidores pagos com recursos do FUNDEB, com informações dos valores recolhidos ao Regime Geral de Previdência Social – RGPS-INSS, relativos aos servidores pagos com recursos do Fundeb 60%. Desta forma, considera-se esse item sanado.	- Resposta à intimação, peça 78 (fls. 255-256); - Outros documentos, peça 79 (fl. 259); - Demonstrativo da receita do Fundeb, peça 260 (fl. 260).	Achado insubsistente
B	4.1.2 da Análise (fls. 172-174) 2.3.4 do Parecer (fl. 199-202)	As justificativas apresentadas pelo gestor não sanaram a impropriedade quanto à ausência de abertura de créditos adicionais para utilização do superávit financeiro dos recursos do Fundeb, recebidos no exercício anterior. Portanto, permanece em desacordo com o dispositivo do Art. 21, § 2º da Lei Federal nº 11.494/2007. Desta forma, considera-se item não sanado.	- Resposta à intimação, peça 78 (fl. 256-257).	Impropriedade
C	7 da Análise (fls. 183-184) 2.3.1.1 do Parecer (fl. 194-197)	O apontamento inicial (item 7 da ANA - DFE - 8920/2020, fls. 183-184) tratou apenas de uma recomendação ao controlador interno para que nos próximos exercícios faça aperfeiçoamento no parecer técnico conclusivo sobre a prestação de contas do Fundeb, visando adequação aos requisitos previstos no art. 22 da Lei 11.494/2007. Desta forma, esse apontamento não caracteriza um achado.	- ANA - DFE - 8920/2020 (item 7, fls. 183-184).	Achado insubsistente

1.9 – Do Parecer do Ministério Público de Contas após nova intimação:

Após, o MPC emitiu o Parecer n. 2564/2023 (f. 268/273) e ratificou o Parecer anterior (f. 240/246), pugnando-se pelo julgamento irregular da prestação de contas de gestão, diante das seguintes irregularidades (f. 271):

> - Ausência de abertura de créditos adicionais com recursos do superávit financeiro do exercício anterior, evento que repercute em infração disposta nos termos do art. 42, caput, IX, da Lei Complementar Estadual nº 160/2012 e nos termos do art.

21, § 2º da Lei Federal nº 11.494/2007;

- Parecer Técnico do Controle Interno deixou de evidenciar detalhadamente os procedimentos realizados sob a ótica contábil, legal, quanto ao cumprimento da política pública e da legislação do FUNDEB, sendo cabível recomendar ao responsável para que dispense especial atenção aos pontos de controle que deverão ser analisados e disponibilizados nos respectivos pareceres, com a devida fundamentação, conforme regulamentação desta Corte Contas; -

- Recomendação para que seja aprimorado o Parecer do Conselho de Acompanhamento - Do Parecer do CACS, não consta a certificação da regularidade da receita e que as despesas realizadas foram em consonância com os normativos e objetivos dos programas propostos na LOA, inclusive regularidade da disponibilidade de caixa e equivalência de caixa;

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-Substituto Leandro Lobo Ribeiro Pimentel – Relator

2 – DAS RAZÕES À PROPOSTA DE VOTO

Como relatado, este processo foi autuado em decorrência da apresentação da Prestação de Contas de Gestão do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação de Bataguassu, exercício financeiro de 2019, de responsabilidade do Senhor Pedro Arlei Caravina, Prefeito Municipal, à época.

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

2.1 - Da Remessa de Documentos – como apontou a Equipe Técnica (f. 264), foram encaminhados os documentos de remessa obrigatória, ou seja, sanada a irregularidade nesse ponto.

2.2 - Não utilização do superávit financeiro – nesse achado, destacou a Equipe Técnica (fl. 264) a "*ausência de abertura de créditos adicionais para utilização do superávit financeiro dos recursos do Fundeb, recebidos no exercício anterior. Portanto, permanece em desacordo com o dispositivo do Art. 21, § 2º da Lei Federal nº 11.494/2007*".

Ocorre que, a despeito do não atendimento ao disposto no art. 21, § 2º da Lei nº 11.494/2007, não se pode olvidar que a competência para edição e publicação dos Decretos de abertura de créditos adicionais recai exclusivamente sobre o Chefe do Poder Executivo Municipal (Lei Federal nº 4.320/64, art. 42).

Destarte, tal achado, por si só, não tem o condão de ensejar o julgamento irregular das contas do presente Fundo, cuja apuração de responsabilidade e eventual aplicação de penalidade e/ou recomendação deverão ser objetos de apreciação no exame das contas anuais de governo consolidada.

2.3 - Da necessidade de aperfeiçoamento do Parecer do Controle Interno – quanto ao achado, *recomenda-se* que o gestor seja advertido para que em suas próximas prestações de contas utilize o rol exemplificativo de atividades proposto por esta Corte de Contas, para subsidiar os trabalhos da Unidade de Controle Interno na elaboração do respectivo Parecer[1].

2.4 – Da necessidade de concurso público para o provimento do cargo de Controlador Interno – Na espécie, a despeito da jurisprudência desta Corte de Contas direcionar-se no sentido de que apenas servidores do quadro efetivo deverão compor o sistema de controle interno, não se pode olvidar que o cargo de Chefe do Setor de Controle Interno (Controlador-Geral) pode ser provido por cargo comissionado.

De qualquer forma, ressalvando-se o cargo de Controlador-Geral, *recomenda-se* que seja o Gestor advertido para que, no caso de cargo de controlador interno com funções "técnicas", observe-se a necessidade de provimento por meio de concurso público, na forma como dispõe o artigo 37, inciso II, da CF/88.

2.5 – Da atuação efetiva do Controle Social – quanto a esse ponto, acolhendo-se o parecer do Ministério Público de Contas (fl. 272), *recomenda-se* ao Gestor para que, nos exercícios seguintes, priorize a atuação efetiva do Controle Social, com a formulação do Parecer do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB, com informações mínimas sobre as ações desenvolvidas no exercício financeiro, especificando as atividades praticadas para alcançar os objetivos traçados na nova legislação do FUNDEB – Lei nº 14.113/2020.

DISPOSITIVO

3 – DO VOTO

Por todo o exposto, acolho, em parte, as manifestações da Equipe Técnica e do Ministério Público de Contas e voto:

[1] http://www.tce.ms.gov.br/storage/docdigital/2021/09/anexo_portaria_tipoUg_modelo_1846620210920093554.docx

3.1 Pelo julgamento da prestação de contas anuais de gestão do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação de Bataguassu, exercício financeiro de 2019, de responsabilidade do Senhor Pedro Arlei Caravina, Prefeito Municipal, à época, como **CONTAS REGULARES COM RESSALVA**, nos termos do art. 59, II, da Lei Complementar n. 160/2012, diante da necessidade de: a) provimento por meio de concurso público ao cargo de Controlador Interno; b) aperfeiçoamento do Parecer do Controle Interno.

3.2 Pela **RECOMENDAÇÃO** ao gestor para que observe com maior rigor as normas que regem a Administração Pública, providenciando que as falhas aqui verificadas não se repitam;

3.3 Pela **QUITAÇÃO** ao Senhor Pedro Arlei Caravina, Prefeito Municipal, à época, quanto às contas de gestão 2019 do FUNDEB de Bataguassu, nos termos do art. 59, § 1º, I, da Lei Complementar n. 160/2012;

3.4 Pela **COMUNICAÇÃO** do resultado deste julgamento aos interessados nos termos do art. 50, inc. I da Lei Complementar Estadual n. 160/2012, para os fins do artigo 5º, inciso LV da Carta Magna.

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi por unanimidade, firmada nos termos do voto do Relator, pela regularidade com ressalva da prestação de contas anuais de gestão, pela recomendação ao gestor e pela quitação.

Presidência do Exmo. Sr. Conselheiro Jerson Domingos.

Relatoria do Exmo. Sr. Conselheiro-Substituto Leandro Lobo Ribeiro Pimentel.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros Osmar Domingues Jeronymo, Marcio Campos Monteiro, Flávio Kayatt e a Exma. Sra. Conselheira-Substituta Patrícia Sarmento dos Santos.

O Exmo. Sr. Conselheiro-Substituto Célio Lima de Oliveira declarou-se impedido de votar.

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

Campo Grande, 9 de maio de 2024.

Conselheiro-Substituto **LEANDRO LOBO RIBEIRO PIMENTEL**

Relator (Ato convocatório n. 02/2023)

TST /MRMAM