ACÓRDÃO - AC00 - CRAG - 1781/2024

PROCESSO TC/MS	: TC/3203/2018/001
PROTOCOLO	: 2234222
TIPO DE PROCESSO	: RECURSO ORDINÁRIO
ÓRGÃO	: FUNDO DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA E DE VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO DE NAVIRAÍ
RECORRENTE	: FATIMA DE LOURDES FERREIRA LIUTI
RELATOR	: CONS. SUBS. CÉLIO LIMA DE OLIVEIRA

EMENTA: RECURSO ORDINÁRIO. ACÓRDÃO. IRREGULARIDADE DAS CONTAS ANUAIS DE GESTÃO. FUNDEB. REMESSA INTEMPESTIVA DA PRESTAÇÃO DE CONTAS. AUSÊNCIA DE DOCUMENTOS. ESCRITURAÇÃO DE MODO IRREGULAR. AUSÊNCIA DE TRANSPARÊNCIA. APLICAÇÃO DE MULTAS. RECOMENDAÇÃO. RAZÕES RECURSAIS. APRESENTAÇÃO DE JUSTIFICATIVAS E DOCUMENTOS. REGULARIZAÇÃO PARCIAL. CONTAS REGULARES COM RESSALVA. EXCLUSÃO DA MULTA REFERENTE ÀS IMPROPRIEDADES SANADAS. MANUTENÇÃO DA MULTA REFERENTE À INTEMPESTIVIDADE. PROVIMENTO PARCIAL.

1. O afastamento de parte das irregularidades das contas de gestão e a persistência apenas de distorções contábeis passíveis de ressalva e da remessa intempestiva, que insuficientes para a reprovação, permitem a reforma do Acórdão para declarar a regularidade com ressalva das contas e manter a multa referente ao descumprimento do prazo, com a exclusão das penalidades referentes às impropriedades sanadas.

2. Parcial provimento ao recurso ordinário.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 10ª Sessão Ordinária Virtual do Tribunal Pleno, realizada de 7 a 10 de outubro de 2024, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, pelo **conhecimento** do recurso ordinário interposto por **Fatima de Lourdes Ferreira Liuti**, por observância aos postulados de admissibilidade prescritos nos artigos 161 e seguintes do RITCE/MS; pelo **provimento parcial** do Recurso para reformar o Acórdão – **AC00 - 1400/2022**, proferido nos autos do processo TC/3203/2018, declarando a **regularidade com ressalva** das contas apresentadas, **excluindo** a **multa** de 40 UFERMS e excluindo o item 3, **mantendo-se a multa de 30 UFERMS**; III – pela **intimação** ao interessado do resultado deste julgamento, observado o que dispõe o art. 50 da LOTCE/MS; e pelo **arquivamento** dos presentes autos, nos termos do art. 186, inciso V, do RITCE/MS.

Campo Grande, 10 de outubro de 2024.

Conselheiro Substituto **Célio Lima de Oliveira** - Relator

(Ato Convocatório n. 01/2023)

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Substituto Célio Lima de Oliveira – Relator

I - RELATÓRIO

Trata os autos de Recurso Ordinário interposto por Fátima de Lurdes Ferreira Liuti, ex-gestora do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação de Naviraí (FUNDEB), em face do Acórdão – AC00 - 1400/2022, proferido nos autos do processo TC/3203/2018, nos seguintes termos:

> Diante do exposto, com fundamento do art. 4º do Regimento Interno deste Tribunal (RITC/MS), aprovado pela Resolução do TCE/MS n. 98, de 5 de dezembro de 2018, **VOTO**:
>
> 1. pela **irregularidade** das contas anuais de gestão do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação de Naviraí, referente ao exercício de 2017, de responsabilidade da Sra. Fátima de Lourdes Ferreira Liuti, gestora à época, com fundamento no art. 59, III, c/c o art. 61, 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 30 (trinta) UFERMS à Sra. Fátima de Lourdes Ferreira Liuti, gestora à época, em razão da remessa intempestiva da prestação de contas, nos termos do art. 46 da LCE n. 160/2012;
>
> 3. pela **aplicação de multa** no valor de 40 (quarenta) UFERMS à Sra. Fátima de Lourdes Ferreira Liuti, gestora à época, em razão da ausência de documentos de remessa obrigatória, escrituração de modo irregular e ausência de transparência, nos termos do art. 42, incisos II e VIII, da LCE n. 160/2012;
>
> 4. pela **recomendação** ao atual gestor do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação de Naviraí, para que observe, com maior rigor, as normas aplicáveis à contabilidade pública, principalmente quanto à ausência de documentos de remessa obrigatória para a prestação de contas e quanto à regularização do processo de elaboração de Notas Explicativas, atentando-se à obrigatoriedade de elaborar e publicar de forma conjunta às DCASP;
>
> 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.

A recorrente aponta que a intempestividade na remessa de documentos foi de apenas 9 dias, considerando que a remessa dos documentos ocorreu em 11 de abril de 2018, por isso, a multa deve ser afastada, pois o atraso ocorreu por problemas técnicos na conversão dos arquivos para XML.

Com as razões do recurso, a recorrente junta a relação dos restos a pagar no exercício (cancelados e inscritos), a conciliação bancária em 31 de dezembro, os extratos bancários de janeiro a dezembro, o demonstrativo dos resultados financeiros do exercício, o demonstrativo das aplicações do FUNDEB e os demonstrativo do saldo residual dos recursos do FUNDEB.

Sobre o demonstrativo do saldo residual dos recursos do FUNDEB alega que, como não pode reabrir o balanço já fechado, a correção da conta será feita mediante a conta ajuste de exercícios anteriores, explicando que, com a apresentação da relação das contas bancárias será possível evidenciar a conformidade dos valores.

Informa, ainda, que houve a regularização no exercício 2017 e, por fim, relata dificuldades de ordem econômica e de herança fiscal para suscitar excludente de culpabilidade.

O recurso foi recebido pelo Presidente deste Tribunal, no Despacho DSP - GAB. PRES. - 5802/2023 (peça 13).

A Divisão de Fiscalização, na análise ANA - DFCGG/CCE - 5071/2024 (peça 16) apontou distorções relativas aos anexos 13 e 17, e considerou que as razões apresentadas pela recorrente sanaram parte das irregularidades, subsistindo a intempestividade na remessa de documentos.

Os autos foram encaminhados ao Ministério Público de Contas, que opinou pelo conhecimento e pelo provimento parcial do recurso, mantendo-se a irregularidade das contas com a redução de multa, conforme Parecer PAR - 2ª PRC - 4019/2024 (peça 19).

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Substituto Célio Lima de Oliveira – Relator

II – CONHECIMENTO

O Recurso Ordinário atende aos requisitos de admissibilidade descritos nos arts. 66, I, e 69, da Lei Complementar Estadual n. 160/2012 (LOTCE/MS) e art. 161 e seguintes do Regimento Interno, aprovado pela Resolução TCE/MS n. 98/2018 (RITCE/MS).

Assim, conhece-se do Recurso Ordinário e passa-se à apreciação das razões recursais.

III – MÉRITO

Verifica-se dos autos que a prestação de contas do FUNDEB relativas ao exercício de 2017 foi julgada irregular, sendo aplicada multa à gestora no valor de total 70 (setenta) UFERMS, distribuídas na proporção de: **30 (trinta) UFERMS** pela remessa intempestiva da prestação de contas e **40 (quarenta) UFERMS** em razão da ausência de documentos de remessa obrigatória, transparência e escrituração de modo irregular.

A gestora interpôs recurso, rebatendo as irregularidades apontadas, as quais serão analisadas a seguir:

- (i) INTEMPESTIVIDADE

A recorrente suscita intempestividade de apenas 9 dias, considerando que a remessa dos documentos ocorreu em 11 de abril de 2018 e pede o afastamento da multa ressaltando que o atraso se deu por problemas técnicos na conversão dos arquivos para XML.

Com a interposição recursal, os autos foram submetidos à análise da Divisão Especializada e do Ministério Público de Contas que, neste ponto, concluíram pela manutenção da decisão recorrida.

Verifica-se que os fundamentos invocados para requerer o afastamento ou a diminuição da penalização pela remessa intempestiva dos documentos foram analisados no acórdão, consoante se verifica do teor:

> Considerando a alegação dos responsáveis que as contas apresentadas em 11/4/2018, nestes autos, são as consolidadas do Município, e que as contas do fundo em questão foram efetivamente apresentadas na resposta à intimação, em 12/9/2019, entendo que a prestação de contas se deu intempestivamente, portanto, descumprindo o prazo estabelecido no Manual de Remessa de Informações, aprovado pela Resolução – TCE-MS n. 54, de 14 de dezembro de 2016 (Anexo III, Item 2, Subitem 2.1.3, A), vigente à época. Desta forma, os responsáveis estão sujeitos à multa de 30 (trinta) UFERMS prevista no art. 46 da Lei Complementar Estadual (LCE) n. 160/2012. (fls. 1092)

Conforme consta neste trecho**,** o Relator concluiu que as contas do fundo foram efetivamente apresentadas na resposta à intimação, e não na data do protocolo, expressando que durante a instrução do feito (peças 44 e 52) constatou-se que o protocolo realizado em 11 de abril de 2018, já intempestivo, não trazendo aos autos a maioria dos documentos exigidos pela Resolução TCE/MS n. 54/2016.

Como faltaram 44 documentos, a unidade instrutória manifestou-se pela não prestação das contas e, diante da impossibilidade de instruir o feito com os documentos existentes em 11 de abril de 2018, foi considerada que as contas foram

efetivamente prestadas somente em 12 de setembro de 2019, ocasião na qual apresentou-se parte dos documentos obrigatórios.

Têm-se, portanto, tanto na data defendida pela recorrente, quanto naquela indicada no Acórdão, a violação ao prazo estabelecido na Resolução TCE/MS n. 54/2016, a qual dispunha como limite para a remessa o dia 31 de março de 2018, cabendo a penalização pela remessa intempestiva.

Isso porque, no caso, inexiste qualquer excepcionalidade que possa justificar a ausência de remessa tempestiva, sendo que, embora a gestora tenha suscitado problemas com a conversão de dados XML, a justificativa não merece prosperar, preservando o dever de prestar contas dentro do prazo exigido ao órgão competente para a fiscalização[1].

Não foi juntado aos autos qualquer documento que comprove a alegação, além disso, nota-se, no rol de documentos ausentes, inúmeros documentos que não são deste formato, os quais bastaria seu envio sem necessidade de conversão.

Logo, as razões recursais expressam mera insatisfação com o resultado do Acórdão recorrido não se mostrando suficientes para concluir que a administração tenha atuado conforme os preceitos legais.

Definido o cabimento da multa, passe-se a analisar o valor, que, no caso considera-se correta a delimitação do dia 12 de setembro de 2019 como a data da remessa dos documentos, pois, somente naquele momento houve a efetiva prestação das contas do FUNDEB.

Desse modo, nota-se que o *quantum* da sanção arbitrada observou o número de dias em atraso e não ultrapassou o limite máximo de trinta (30) UFERMS previsto à época[2], mostrando-se adequado à lei orgânica e corretamente aplicado.

Portanto, conclui-se que a multa aplicada na decisão recorrida não extrapolou o limite imposto pela lei, devendo ser mantida nos termos da jurisprudência deste Tribunal, conforme se verifica do seguinte julgado:

> **EMENTA: RECURSO ORDINÁRIO – DECISÃO SINGULAR – CONTRATAÇÃO PÚBLICA – REGULARIDADE – REMESSA INTEMPESTIVA DE DOCUMENTOS – MULTA – AUSÊNCIA DE JUSTIFICATIVAS PARA A REFORMA DO JULGADO**

---

[1] **Art. 41.** Salvo disposição de lei em contrário, a responsabilidade por infração qualificada nesta Lei Complementar independe da intenção do agente ou do responsável, da natureza e da extensão dos efeitos do ato, observado, todavia, o disposto nos §§ 1º e 2º.
§ 1º A responsabilidade por infração pode ser excluída se a ação ou omissão do agente ou do responsável decorrer de:
I - situação de emergência ou estado de calamidade pública;
II - efetiva inviabilidade de acesso ou de obtenção tempestiva de documentos ou dados, em virtude de impedimentos ou obstáculos criados por terceiros.

[2] Art. 46 - A multa incidente sobre a falta de remessa tempestiva de informações, dados ou documentos ao Tribunal corresponde ao valor de uma UFERMS por dia de atraso, não podendo ultrapassar o valor correspondente ao de trinta UFERMS. (grifo nosso) (redação da LC n.º 160/2012 antes da alteração dada pela LC n.º 293, de 20 de dezembro de 2021).

– CONHECIMENTO – DESPROVIMENTO.

1.Mantém-se a multa aplicada pela remessa intempestiva de documentos a este tribunal, em razão da ausência de justificativa ou documento capaz de alterar a decisão recorrida, considerando o reconhecimento do descumprimento do prazo e a inexistência de qualquer prova de falha técnica que pudesse impedir a transmissão dos dados.

2.Conhecimento e desprovimento ao recurso ordinário. (Acórdão AC00-218/2024, TC/23916/2016/001, Rel. Cons. Osmar Domingues Jeronymo, 14/12/2023)

Assim, neste pondo sem razão a recorrente, mantendo a sanção no valor de 30 (trinta) UFERMS em razão da remessa intempestiva de documentos.

- (ii) OMISSÃO PARCIAL DO DEVER DE PRESTAR CONTAS

Às fls. 1092-1092 do Acórdão recorrido, apontou-se que os seguintes documentos não foram apresentados na prestação das contas:

1. Relação dos restos a pagar cancelados no exercício, discriminando processados e não processados, em ordem sequencial por número de empenho/ano, data do empenho, dotação orçamentária, fonte de recursos, valores, beneficiários e ato legal autorizativo do cancelamento (Lei nº 4.320/64, art. 92, inc. I, parágrafo único e art. 36), se houver;

2. Relação dos restos a pagar inscritos no exercício discriminando processados e não processados, em ordem sequencial por número de empenho/ano, data do empenho, dotação orçamentária, fonte de recursos, valores e beneficiários (Lei nº 4.320/64, Art. 92, Inc. I, § Único e Art. 36), se houver;

3. Relação de contas bancárias com os saldos por fontes de recursos, do exercício atual e do exercício anterior (LC n. 101/2000, Art. 50, Inc. I);

4. Conciliação bancária em 31 de dezembro (Lei nº 4.320/64, Art. 85);

5. Extratos bancários de janeiro a dezembro – remetidos parte dos extratos jan, fev e dez;

6. Demonstrativo dos Resultados Financeiros do Exercício (Lei Federal nº 11.494/2007, Art. 21);

7. Demonstrativo das Aplicações do FUNDEB, se houver (Lei Federal nº 11.494/2007, Art. 22);

8. Demonstrativo do Saldo Residual dos Recursos do FUNDEB, se houver (Lei Federal n. 11.494/2007, Art. 20).

Dessa forma, foi declarada a irregularidade das contas diante da caraterização de infração prescrita no art. 42, II da LOTCE/MS, contudo, com a interposição recursal os documentos foram apresentados, sanando essa irregularidade.

Encontra-se nos autos a Relação de restos a pagar cancelados (f. 142-143); o Decreto municipal n. 18/2017 (f. 14); a Relação de restos a pagar inscritos no exercício (f. 144); a Relação de contas bancárias (f. 138- 141); a Conciliação bancária em 31 de dezembro (f. 126 e 132); os Extratos bancários (f. 20-137); o Demonstrativo dos resultados financeiros do exercício (f. 18-19); o Demonstrativo das Aplicações do FUNDEB (f. 16); e o Demonstrativo do Saldo Residual dos Recursos do FUNDEB (f. 17).

Esses documentos caracterizam a regularidade da prestação de contas neste ponto, demonstrando o cumprimento da transparência.

- (iii) DIVERGENCIAS CONTÁBEIS

No Acórdão recorrido foram apontadas 3 (três) divergências de contábeis (fls. 1092-1093), sendo elas:

> 1. Os recebimentos extraorçamentários e os pagamentos de naturezas extraorçamentárias não correspondem às inscrições e baixas no exercício, demonstradas no Anexo 17 – Demonstrativo da Dívida Flutuante f 595/596.
>
> 2. Em virtude da não apresentação da relação das contas bancárias e suas conciliações, bem como a falta de extratos com os saldos referentes ao mês de dezembro, fica prejudicada a análise dos saldos apresentados, portanto consideramos que não se apresentam em conformidade com os valores apresentados nos demonstrativos contábeis.
>
> 3. Conforme demonstrado no Anexo 17, o valor inscrito na conta depósitos e consignações, de R$ 641.433,86, não foi pago a quem de direito. Observa-se que não há disponibilidade de caixa para cobrir tal valor, caracterizando que os recursos retidos foram utilizados para outros fins, que não aqueles específicos de suas retenções.

Em exame das razões recursais, a Divisão de Fiscalização destacou persistências de distorções nos seguintes itens:

> 1. Os recebimentos extraorçamentários e os pagamentos de naturezas extraorçamentárias não correspondem às inscrições e baixas no exercício, demonstradas no Anexo 17 – Demonstrativo da Dívida Flutuante f 595/596.
>
> 2. A ausência de repasse das consignações retidas no montante de R$ 641.433,26

> 3. “Inscrição de Restos a Pagar Processados”, ausente no Demonstrativo da Dívida Flutuante e presente no Balanço Financeiro onde há o registro do valor de R$ 697.576,80, referente à inscrição de restos a pagar processados.

A divisão especializada concluiu que as alegações do gestor se vinculam à decisão de mérito, por isso deixou de abordá-las neste aspecto, por não ser matéria de sua competência, embora sob o aspecto objetivo tenha indicado que não foram apresentados esclarecimentos para justificar as divergências de modo a saná-las.

O Ministério Público de Contas acompanhou o entendimento da Divisão de Fiscalização pela regularização parcial das falhas, opinando pelo provimento parcial do recurso, com o fim de reduzir a multa, mantendo-se a condição de irregularidade das contas (fls. 181-182).

Diante disso, passe-se à valoração de cada distorção considerada remanescente pela Divisão de Fiscalização.

Quanto ao **item “1”,** relativo às divergências nos recebimentos extraorçamentários e nos pagamentos de naturezas extraorçamentárias no Balanço Financeiro, que não correspondem às inscrições e baixas no exercício, demonstradas no Anexo 17 – Demonstrativo da Dívida Flutuante, a recorrente alegou que os Balanços fechados em exercício anterior não podem ser abertos para possíveis correções, mas, tais equívocos podem ser corrigidos no exercício corrente através da conta Ajuste de Exercícios Anteriores e que na prestação de contas do exercício de 2022 está sendo corrigido a falha.

Consultando-se os autos, verifica-se que no exercício de 2022, junto ao TC/4287/2023 (fl. 301), houve o registro na conta Ajuste de Exercícios Anteriores no Balanço Patrimonial, mas que não se referem especificamente a este ponto, conforme detalhado em Notas Explicativas (fls. 2915-2916).

No ensejo, esta distorção contábil não impactou no resultado do exercício, não sendo causa para irregularidade, pois dentro de um contexto maior, está contida na prestação de contas de governo do município, o que atrai o princípio da razoabilidade, no sentido do entendimento pela ressalva com recomendação ao gestor para que tenha mais cuidado na elaboração do Anexo 17 – Demonstrativo da Dívida Flutuante.

Quanto ao **item “2”,** sobre a ausência de repasse das consignações retidas no montante de R$ 641.433,26, a recorrente informou que as pagou no exercício de 2018 (fl. 10).

Ao consultar a prestação de contas do FUNDEB – exercício de 2018, autuado no TC/2804/2019 nota-se que as consignações foram pagas conforme aponta o registro dos restos a pagar, pagos relativos ao exercício de 2017, tanto no Demonstrativo da Dívida Flutuante (fl. 119) quanto no Balanço Financeiro (fl. 114).

Desse modo, considera-se a distorção contábil sanada com ressalva, haja vista que tais consignações devem ser pagas ao tempo da lei, a quem é de direito.

Quanto ao **item "3",** sobre outra divergência na conta "Inscrição de Restos a Pagar Processados", ausente no Demonstrativo da Dívida Flutuante e presente no Balanço Financeiro onde há o registro do valor de R$ 697.576,80, referente à inscrição de restos a pagar processados.

Entende-se que apesar de não constar o valor no Demonstrativo da Dívida Flutuante, de maneira detalhada, a recorrente encaminhou a relação de Inscrição de Restos a Pagar Processados (peça 11), logo, tal distorção contábil pode ser ressalvada.

Ante ao exposto, conclui-se pelo Provimento Parcial do presente recurso, declarando a regularidade com ressalvas das contas do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação de Naviraí relativas ao exercício de 2017, excluindo a multa de 40 (quarenta) UFERMS fixada à Sra. Fátima de Lourdes Ferreira Liuti.

DISPOSITIVO

Diante do exposto, divergindo do parecer do Ministério Público de Contas e, considerando as razões de fato e de direito nas alegações apresentadas pela recorrente, **VOTO**:

I – Pelo **CONHECIMENTO** do **Recurso Ordinário** interposto por Fatima de Lourdes Ferreira Liuti, CPF n. 500.621.311-68, por observância aos postulados de admissibilidade prescritos nos artigos 161 e seguintes do RITCE/MS;

II – Pelo **PROVIMENTO PARCIAL** do Recurso para **REFORMAR** o Acórdão – AC00 - 1400/2022, proferido nos autos do processo TC/3203/2018, **Declarando a Regularidade com Ressalva** das contas apresentadas, **Excluindo a multa de 40 UFERMS e Excluindo o item 3**, mantendo-se a multa de 30 UFERMS;

III – Pela **INTIMAÇÃO** ao interessado do resultado deste julgamento, observado o que dispõe o art. 50 da LOTCE/MS;

IV - Pelo **ARQUIVAMENTO** dos presentes autos, nos termos do art. 186, inciso V, do RITCE/MS.

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi por unanimidade, firmada nos termos do voto do Relator, pelo conhecimento e pelo provimento parcial ao recurso ordinário.

Presidência do Exmo. Sr. Conselheiro Jerson Domingos.

Relatoria do Exmo. Sr. Conselheiro Substituto Célio Lima de Oliveira.

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.

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

Campo Grande, 10 de outubro de 2024.

Conselheiro Substituto **CÉLIO LIMA DE OLIVEIRA**

Relator (Ato Convocatório n. 01/2023)

GLX/MFGM