Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

ACÓRDÃO - AC00 - 829/2021

PROCESSO TC/MS	: TC/2059/2018
PROTOCOLO	: 1889435
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 DE RIO VERDE DE MATO GROSSO
JURISDICIONADO	: MARIO ALBERTO KRUGER
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 – AUSÊNCIA DE COMPROVANTES DE PUBLICAÇÃO DE BALANÇOS – ANEXO 14 ILEGÍVEL – AUSÊNCIA DA LEI DE CRIAÇÃO DO FUNDEB E ALTERAÇÕES – AUSÊNCIA DOS DOIS REPRESENTANTES DOS ESTUDANTES DA EDUCAÇÃO BÁSICA PÚBLICA – OMISSÃO TOTAL OU PARCIAL DE PRESTAR CONTAS NO PRAZO ESTABELECIDO – FALTA DE TRANSPARÊNCIA NAS CONTAS PÚBLICAS – CONTAS IRREGULARES – MULTA.

1. Na eventualidade de o Município pretender criar o FUNDEB, no âmbito de sua atuação federativa, quer para a melhor operacionalização dos recursos do Fundo, quer para facilitar a prestação de contas aos Órgãos Fiscalizadores, deverá fazê-lo por intermédio de lei ordinária específica, consoante às disposições traçadas pelo artigo 60, inciso I do ADCT, com a redação dada pela Emenda Constitucional nº 053/2006, e pelo artigo 1º, "caput" da Lei Federal nº 11.494, de 20 de junho de 2007 (conversão da Medida Provisória nº 339/2006).

2. A ausência dos 2 (dois) representantes dos estudantes da educação básica pública, um dos quais indicado pela entidade de estudantes secundaristas, contraria o comando do art. 24, § 1º, IV, letra "f" da Lei Federal nº 11.494/2007.

3. As infrações à prescrição constitucional, legal e regulamentar, decorrentes da omissão total ou parcial de prestar contas no prazo estabelecido e da falta de transparência nas contas públicas, ensejam a declaração das contas de gestão como contas irregulares e a aplicação de multa ao responsável.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 15ª Sessão Ordinária Virtual do Tribunal Pleno, realizada de 21 a 24 de junho 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 do Fundo Municipal de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB de Rio Verde de Mato Grosso/MS, relativo ao exercício financeiro de 2017, de responsabilidade do Sr. **Mário Alberto Kruger**

(gestor do Fundo e Prefeito Municipal - 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; com **aplicação de multa** no valor de **50 (cinquenta) UFERMS** ao responsável, pela **a omissão total ou parcial de prestar contas no prazo estabelecido** e pela **falta de transparência nas contas públicas**; e **concessão do prazo** de 45 (quarenta e cinco) dias úteis para o recolhimento do valor da multa ao FUNTC.

Campo Grande, 24 de junho 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 Rio Verde de Mato Grosso/MS, relativo ao exercício financeiro de 2017, de responsabilidade do Sr. Mário Alberto Kruger (gestor do Fundo e Prefeito Municipal - à época), conforme Pronunciamento do Gestor (fl. 12).

A equipe técnica da Divisão de Fiscalização de Educação, em exame da matéria (ANA - DFE - 7205/2020, fls. 422/427), manifestou-se nos seguintes termos:

> "Em face ao exposto, em complementação à Análise ANA – DFCGG – 2314/2019, de 26.3.2019 (f. 335 a 351), após a apresentação de justificativas e encaminhamento de novos documentos, entendemos que a presente Prestação de Contas de Gestão do Fundo De Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização do Magistério de Rio Verde de Mato Grosso, referente ao exercício financeiro de **2017**, se apresenta em consonância com as normas dispostas na Lei Complementar nº 101/2000, Lei Federal nº 4.320/64, e demais normas regimentais desta e. Corte de Contas, com ressalvas dos itens 2.1 e 2.2 que não atenderam a totalidade dos requisitos para sua regularidade." (grifo conforme o original)

A Auditoria emitiu o Parecer (PAR - GACS LLRP - 12078/2020, fls. 428/435), opinando da seguinte forma:

> "Ante o exposto, com base nos exames e conclusões presentes nas fundamentações deste Parecer e do Parecer à peça nº 49, o qual se mantém nas demais matérias, em cumprimento ao que estatuem os artigos 14, I, 37, 42, caput, e incisos II, e V, 46, e 59, III, da Lei Complementar Estadual n° 160/2012 (LOTCE/MS), esta Auditoria opina pela **irregularidade** destas contas anuais de gestão." (grifo conforme o original)

O Representante do Ministério Público de Contas emitiu seu parecer (PAR - 4ª PRC - 2763/2021, fls. 436/440):

> "Diante às irregularidades acima expostas, este Ministério Público de Contas se pronuncia no sentido de que as contas do **Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação de Rio Verde de Mato Grosso/MS**, referente ao exercício financeiro de 2017, de responsabilidade do **Senhor Mario Alberto Kruger**, sejam julgadas: I - como **CONTAS IRREGULARES**, nos termos do art. 59, inciso III, da Lei Complementar nº 160/2012, com aplicação de multa regimental ao ordenador de despesas nominado, devido às irregularidades apontadas e pela omissão de documentos de exigência legal, previsto no artigo 45, inciso I da Lei Complementar n. 160/2012, sem prejuízo das responsabilidades e eventuais cominações impostas em outros processos, por atos praticados no mesmo

período. II - Pela comunicação aos interessados na forma regimental, de acordo com o artigo 50 da Lei Complementar n. 160/2012.” (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 Rio Verde de Mato Grosso/MS, relativo ao exercício financeiro de 2017, de responsabilidade do Sr. Mário Alberto Kruger (gestor do Fundo e Prefeito Municipal - à época).

Em análise da documentação acostada nos autos observa-se que a entrega destas contas anuais de gestão ocorreu em 26/03/2018 (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 54/2016, vigente à época (Anexo III, item 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). **Concomitantemente**, as mesmas, apresentaram-se parcialmente instruídas com os documentos exigidos no Anexo III, Item 2.1, Subitem 2.1.3, Letra B, da Resolução - TCE/MS nº 54/2016, vigente à época.

A autorização legislativa para o Orçamento Programa do Município de Rio Verde de Mato Grosso/MS, relativo ao exercício de 2017, foi concedida através da Lei Municipal nº 1118/2016 (LOA), sendo destinado o montante de R$ 7.705.000,00 (Sete milhões, setecentos e cinco mil reais) para a operacionalização do FUNDEB.

No decorrer do exercício financeiro verificou-se que foram abertos R$ 1.386.582,26, por conta de anulação de dotação orçamentária própria, mantendo a despesa inicialmente autorizada em R$ 7.705.000,00, sendo, portanto, **compatível** com a importância registrada tanto no Anexo 11 - Comparativo da Despesa Autorizada com a Realizada (fl. 62), como no Anexo 12 - Balanço Orçamentário (fls. 114/116) e Decretos de abertura de Créditos Adicionais (fls. 110/113).

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. 61), o qual evidencia receita orçada de R$ 7.705.000,00 e arrecadada na ordem de R$ 7.719.258,37.

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. 62), o qual demonstra despesa autorizada de R$ 7.705.000,00 e empenhada na ordem de R$ 7.251.384,31.

Os resultados finais do exercício foram demonstrados nos Balanços Orçamentário (Anexo 12, fls. 114/116), Financeiro (Anexo 13, fls. 117/119), Patrimonial (Anexo 14, fls. 120/121), as Demonstrações das Variações Patrimoniais (Anexo 15, fls. 122/123) e as Demonstrações do Fluxo de Caixa (Anexo 18, fls. 125/126) 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 Contas de Governo e de Gestão (DFCGG) expos em sua análise os seguintes achados (fls. 335/351):

ITEM DA ANÁLISE	ACHADOS	CRITÉRIO	EVIDÊNCIAS/ SITUAÇÃO ENCONTRADA
2.1	Remessa enviada em desacordo com o Manual de Peças Obrigatórias	Resolução TCE/MS nº 54/2016, Anexo III, item 2.1.3, "B"	Não foram encaminhadas as peças listadas no item 2.1.
2.2	Intempestividade de remessa de Balancetes Mensais	Resolução TC/MS nº 54/2016, art. 31.	SICOM
4.1.2.	O gestor ultrapassou o limite de 5% não aplicado do FUNDEB	Art. 21, §2º, da Lei n.º 11.494/2007	Cálculo do Item 4.1.2.
4.3.4	Inconsistência de Registro de Contas Contábeis na escrituração contábil do exercício	MCASP 7ª Edição, parte IV, item 3.5.3.	Item 4.3.4

Diante do exposto acima, a DFCGG, opinou que as Contas Anuais de Gestão em epigrafe, **não reúne condições favoráveis** para serem consideradas regulares.

A d.Auditoria em seu parecer (PAR - GACS LLRP - 9029/2019, fls. 353/369) **ratificou parcialmente o posicionamento defendido** pela equipe técnica da DFCGG, pontou ainda, irregularidades na prestação de contas como se segue:

- ✓ Ausência da Lei de criação do FUNDEB e alterações;
- ✓ Comprovante da Publicação dos Balanços (Anexos 12, 13, 14, 15, 17 e 18) no veículo oficial e ampla divulgação[1];

[1] Na espécie, não foram encaminhados comprovantes de publicação dos Anexos 14 (Balanço Patrimonial), 15 (Demonstração das Variações Patrimoniais), 17 (Demonstrativo da Dívida Flutuante) e 18 (Demonstração dos Fluxos de Caixa).

✓ Extrai-se dos autos que não foram encaminhados os comprovantes de publicação dos Anexos 14 (Balanço Patrimonial), 15 (Demonstração das Variações Patrimoniais), 17 (*Demonstrativo* da Dívida Flutuante) e 18 (Demonstração dos Fluxos de Caixa); Assim, a conduta do gestor público violou o comando do art. 37, *caput*, da CF/88 e do art. 48, *caput*, da LRF; e

✓ Ausência dos 2 (dois) representantes dos estudantes da educação básica pública, um dos quais indicado pela entidade de estudantes secundaristas**,** tal evento contraria o comando do art. 24**,** § 1º, IV, letra "f" da Lei Federal nº 11.494/2007.

Conforme mencionado no relatório acima, o ilustre representante do *Parquet*, solicitou a este Relator, para que se fizesse à intimação dos responsáveis (DESPACHO DSP - 4ª PRC - 40102/2019, fls. 370/372) de modo a esclarecer sobre as impropriedades documentais e contábeis apontadas pelas equipes técnicas desta Corte de Contas (DFCGG e Auditoria).

Devido ao posicionamento relatado e a fim de resguardar as garantias previstas na Lei Maior e em atenção aos Princípios da Ampla Defesa e do Contraditório, na forma do art. 4º, I, c, do Regimento Interno, determinei (DSP - G.JD - 40169/2019, fl. 373) a intimação do Sr. Mário Alberto Kruger (Prefeito Municipal - é época) a remeter a esta Corte de Contas, os documentos e/ou justificativas para sanar as possíveis irregularidades apontadas na análise da DFCGG e no parecer da d.Auditoria, conforme já mencionados.

Devidamente intimado nos termos Regimentais (fl. 374), o Sr. Mário Alberto Kruger compareceu ao processo dentro do prazo estabelecido no art. 110, I, do Regimento Interno desta Corte de Contas, juntando os documentos e justificativas que julgou necessária para sanar as irregularidades inicialmente apontadas (fls. 378/417).

Os autos então retornaram a Divisão de Fiscalização de Contas (DFCGG), que em reanálise da matéria, concluiu, que a fiscalização das despesas da área de educação, em todos os níveis, era de responsabilidade da Divisão de Fiscalização de Gestão da Educação, conforme disposições do parágrafo único do art. 16 c/c art. 19 da Resolução TC/MS Nº 115/2019, a qual trata das atribuições das Divisões de Fiscalização, sugerindo ainda, o encaminhamento dos autos para essa área temática para manifestação técnica na forma regimental, conforme despacho DSP - DFCGG/CCM - 6018/2020, fls. 419/420).

Sanada essa questão quanto as atribuições de cada Divisão de Fiscalização, os autos foram então encaminhados para a Divisão de Fiscalização de Educação (DFE), a qual expos, após análise (ANA - DFE - 7205/2020, fls. 422/427) dos novos documentos apensos ao processo, que as Contas Anuais de Gestão do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização do Magistério de Rio Verde de Mato Grosso, referente ao exercício financeiro de **2017**, se apresentam em consonância com as normas dispostas na Lei Complementar nº 101/2000, Lei Federal nº 4.320/64, e demais normas regimentais desta Corte de

Contas, **com ressalvas dos itens 2.1 e 2.2** da sua análise, os quais não atenderam a totalidade dos requisitos para sua regularidade.

Em reexame final da matéria, a d.Auditoria em seu parecer (PAR - GACS LLRP - 12078/2020, fls. 428/435), **não ratificou o posicionamento defendido** pela equipe técnica da DFE, pontuou ainda, as irregularidades que permaneceram em relação ao parecer anterior:

> ✓ O Anexo 14 encontra-se ilegível, assim, **permanece** a irregularidade anteriormente apontada;
>
> ✓ Ausência da Lei de criação do FUNDEB e alterações – **A justificativa apresentada não foi acolhida**, pois na eventualidade de o Município pretender criar o FUNDEB, no âmbito de sua atuação federativa, quer para a melhor operacionalização dos recursos do Fundo, quer para facilitar a prestação de contas aos Órgãos Fiscalizadores, **deverá fazê-lo por intermédio de lei ordinária específica**, consoante às disposições traçadas pelo artigo 60, inciso I do ADCT, com a redação dada pela Emenda Constitucional nº 053/2006, e pelo artigo 1º, "caput" da Lei Federal nº 11.494, de 20 de junho de 2007 (conversão da Medida Provisória nº 339/2006); (grifo deste Relator)
>
> ✓ Ausência dos 2 (dois) representantes dos estudantes da educação básica pública, um dos quais indicado pela entidade de estudantes secundaristas**,** tal evento contraria o comando do art. 24**,** § 1º, IV, letra "f" da Lei Federal nº 11.494/2007.

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

Por fim, os autos seguiram para o representante do Ministério Público de Contas emitir o seu parecer (PAR - 4ª PRC - 2763/2021, fls. 436/440), o qual após analisar os autos, **corroborou** com o posicionamento adotado pela equipe da d.Auditoria, as quais configuram o descumprimento e infringência à legislação, bem como inobservância aos princípios que regem a administração pública, opinando, também, 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, V 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;

> (...)
>
> V - a falta de transparência nas contas públicas;
>
> (...)
>
> 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)

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 Rio Verde de Mato Grosso/MS, relativo ao exercício financeiro de 2017, de responsabilidade do Sr. Mário Alberto Kruger (gestor do Fundo e Prefeito Municipal - 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 50 (cinquenta) UFERMS, ao responsável, Sr. Mário Alberto Kruger, pela **a omissão total ou parcial de prestar contas no prazo estabelecido** e pela **falta de transparência nas contas públicas**, nos termos do art. 42, *caput*, incisos II, V 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 **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

4. 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.

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, Osmar Domingues Jeronymo, Marcio Campos Monteiro e Flávio Kayatt.

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

Campo Grande 24 de junho de 2021.

Conselheiro **JERSON DOMINGOS**

Relator

NCB / VAB/dssm