Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

ACÓRDÃO - AC00 - 817/2024

PROCESSO TC/MS	: TC/3213/2021
PROTOCOLO	: 2095750
TIPO DE PROCESSO	: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GESTÃO
ÓRGÃO	: FUNDO MUNICIPAL DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA E DE VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO DE CORGUINHO
JURISDICIONADA	: MARIA DAS GRACAS ALVES DE ARAUJO PEREIRA
ADVOGADA	: ISADORA GONÇALVES COIMBRA SOUTO DE ARAUJO FOIZER – OAB/MS 18.046
RELATORA	: CONS. SUBS. PATRÍCIA SARMENTO DOS SANTOS

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GESTÃO – FUNDO DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA E DE VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO – NÃO ATENDIMENTO INTEGRAL À RESOLUÇÃO TCE/MS Nº 88/2018 – MANUAL DE PEÇAS OBRIGATÓRIAS – AUSÊNCIA DE DOCUMENTOS – ATO DE NOMEAÇÃO DO CONTADOR – DEMONSTRATIVO DAS OPERAÇÕES DO FUNDEB – DEMONSTRATIVO DO SALDO RESIDUAL DOS RECURSOS DO FUNDEB – DEMONSTRATIVO ANALÍTICO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO BÁSICA – INFRAÇÃO – CONTAS IRREGULARES – MULTA – REMESSA INTEMPESTIVA DOS BALANCETES MENSAIS AO SICOM – APURAÇÃO EM INSTRUMENTO ESPECÍFICO – ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS EXTEMPORÂNEA – 1 DIA – DISPONIBILIDADES FINANCEIRAS EM BANCO NÃO OFICIAL – EXISTÊNCIA DE SALDO DE R.P.P. DE PERÍODO ANTERIOR PENDENTE DE PAGAMENTO – JUSTIFICATIVA – INFORMAÇÃO ÚTIL E RELEVANTE NÃO SUFICIENTEMENTE EVIDENCIADA – NECESSIDADE DE NOTA EXPLICATIVA – CONTADOR TERCEIRIZADO – SERVIÇO DE CARÁTER TÉCNICO E CONTÍNUO – FRAGILIDADE NO PARECER DO CONTROLE INTERNO – NECESSIDADE DE APERFEIÇOAMENTO – RECOMENDAÇÕES.

É declarada a irregularidade da prestação de contas anuais de gestão, nos termos do art. 59, III, da Lei Complementar nº 160/2012, combinado com o art. 42, II, da citada lei, bem como aplicada a sanção de multa ao responsável, tendo em vista a remessa em desacordo com o Resolução TCE/MS nº 88/2018 (Manual de Peças Obrigatórias), decorrente da ausência de documentos obrigatórios, além da formulação das recomendações necessárias.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 3ª Sessão Ordinária Virtual do Tribunal Pleno, realizada de 25 a 27 de março de 2024, ACORDAM os Senhores

Conselheiros, por unanimidade e nos termos do voto da Relatora, pela **irregularidade** da prestação de contas anual do **Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação-Fundeb de Corguinho-MS**, referente ao exercício financeiro de **2020**, de responsabilidade da ordenadora de despesa à época **Sra. Maria das Gracas Alves de Araujo Pereira**, com fulcro no artigo 59, III, da Lei Complementar nº 160/2012, combinado com o artigo 42, II; pela **aplicação de multa** de **10 (dez) UFERMS**, à gestora, **Sra. Maria das Graças Alves de Araujo Pereira**, ordenadora de Despesa à época, nos termos do Art. 44, inciso I, da Lei Complementar nº 160/2012 c/c artigo 17, V e artigo 181, inciso I, ambos da Resolução TC/MS nº 98/2018, tendo em vista o envio de remessa obrigatória em desacordo com o Resolução TCE/MS nº 88/2018; pela **recomendação** ao atual gestor no sentido de que tenha especial atenção para que as prestações de contas vindouras sejam encaminhadas devidamente instruídas com toda a documentação exigida na Resolução TCE/MS nº 88/2018; pela **recomendação** à atual gestão de Corguinho no sentido de que cumpra o art. 164 § 3º da CF/1988, mantendo as disponibilidades de caixa em bancos oficiais, e quando não o fizer por estar amparado em situação excepcional, adote as demais regras de contratação pública (licitação, dispensa ou inexigibilidade), em atenção ao art. 37, inc. XXI, da CF/88; pela **recomendação** ao atual controlador interno do município de Corguinho para que instrua seu parecer com dados relativos aos procedimentos realizados sob a ótica contábil, legal e quanto ao cumprimento da política pública e da legislação do FUNDEB; pela **recomendação** ao responsável, ou a quem o tiver sucedido, para observe com maior rigor as normas contábeis aplicadas ao setor público, em especial, quanto à elaboração e apresentação das notas explicativas; e 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.

Campo Grande, 27 de março de 2024.

Conselheira-Substituta **Patrícia Sarmento dos Santos** – Relatora

(Ato convocatório n. 03/2023)

RELATÓRIO

A Exma. Sra. Conselheira-Substituta Patrícia Sarmento dos Santos - Relatora

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-Fundeb de Corguinho- MS, referente ao exercício financeiro de **2020,** de responsabilidade da **Sra. MARIA DAS GRACAS ALVES DE ARAUJO PEREIRA**, ordenadora de despesa à época.

Em análise preliminar a equipe técnica opinou pela irregularidade das contas (ANA - FTCA - 8582/2023 - fls. 409-415). No mesmo sentido, se pronunciou a Auditoria (PAR - GACS CLO - 4762/2022 - fls. 335-371)

Remetidos os autos à Procuradoria de Contas, o órgão ministerial opinou pela intimação dos responsáveis em atenção aos princípios do contraditório e da ampla defesa. Intimados (fls. 376-378), os gestores apresentaram justificativas e documentos (fls. 383-405). Em sede de reanálise, a equipe técnica da Divisão de Fiscalização no relatório (ANA - FTCA – 8582/2023, fls. 409-415) manteve entendimento pela **irregularidade das contas**. Ato contínuo, a Procuradoria de Contas (PAR – 1ª PRC – 13871/2023, fls. 417- 423) opinou pela reprovação das contas haja vista as infrações praticadas nos termos do art. 42, caput, II da LO-TCE/MS.

VOTO

A Exma. Sra. Conselheira-Substituta Patrícia Sarmento dos Santos - Relatora

Os autos em tela encontram-se conclusos a esta Relatoria, contendo as manifestações das equipes técnicas e o parecer da Procuradoria de Contas sobre a prestação de contas, conforme disposto no Regimento Interno desta Corte (Resolução TCE/MS nº 98/2018).

O primeiro ponto a salientar é que os limites previstos na legislação do FUNDEB (Lei 11.494/2007, vigente à época) foram atendidos, conforme evidenciado pela Divisão de Fiscalização de Gestão da Educação (fl. 364) e pela Auditoria (fl. 403).

Transferência de Recursos do FUNDEB	R$ 3.000.155,73
Total de Recursos do FUNDEB	R$ 3.002.213,54
Mínimo a ser aplicado	R$ 1.801.328,12
Total de Pagamento com remuneração dos profissionais do magistério.	R$ 2.532.308,57
Percentual Aplicado	84,34%

Fonte: ANA – DFE - 2968/2021, fls. 319-320.

Contudo, confrontando a análise da Divisão de Fiscalização (fls. 315-334;409-415), o Parecer da Auditoria (fls. 335-371) e o Parecer da Procuradoria de Contas (fls. 417-423), verifico que subsistem irregularidades e impropriedades as quais aprecio:

Impropriedade/ Irregularidade	Critérios	Defesa	Análise da Área Técnica	Ministério Público de Contas	Conselheiro Relator
Remessa intempestiva dos balancetes mensais ao SICOM referentes aos meses de janeiro, fevereiro, março, julho e setembro.	Resolução TC/MS Nº 88/2018, de 5.10.2018, art. 45.	Informa, que não houve má-fé ou dolo; não houve prejuízo para análise das contas. (fl. 384)	Permanece a impropriedade (fl.412)	Sugere que a irregularidade seja apurada em procedimento próprio. (fl. 420)	Acompanho entendimento da Procuradoria de Contas, tendo em vista que existe no TCE/MS instrumento específico denominado Apuração de Infração Administrativa cujo objeto visa apurar as irregularidades relativas à intempestividade e ausência de remessa obrigatória de documentos, razão pela qual deixo de imputar nestes autos a multa respectiva. **RECOMENDAÇÃO**
Remessa enviada em desacordo com o Manual de Peças Obrigatórias: 1-Ato de nomeação do contador; 2-Demonstrativo das Operações do FUNDEB; 3- Demonstrativo do Saldo Residual dos Recursos do FUNDEB; 4- Demonstrativo Analítico dos Profissionais da Educação Básica.	Resolução TCE/MS nº 88/2018, alterado pela Resolução nº 119/2019 Anexo I, item 2.2.2, "B"	Informa, quanto ao item 1- que houve envio do contrato de terceirização de serviços de contabilidade. Quanto aos itens 2 e 3 - sugere que que sejam utilizadas as informações do Anexo 8 do RREO, em substituição. Em relação ao item 4 – informa que o valor da remuneração dos profissionais da educação, diverge da despesa realizada, devido à erro ocorrido na geração do xml. (fl.387)	Não ocorreu juntada de documentos. Permanece a irregularidade (fl.412)	Infração nos termos do art. 42, caput, e inciso II, da L.C n. 160/2012.	Acolho entendimento da área técnica e da Procuradoria de Contas, uma vez que o gestor deixou de apresentar as peças faltantes. **INFRAÇÃO** nos termos do art. 42, II da LO-TCE/MS c/c o art. 45, I, da LC 160/2012.
Aplicação no Fundeb. Abertura de créditos adicionais nos termos do art. 43, § 1º, inciso I da Lei Federal nº 4.320/1964 extemporâneo (01/04/2020)	Lei 11.494/2007 (art. 21, § 2º)	Informa, que a publicação ocorreu com 1 (um) dia de atraso, o que pode ser considerado irrelevante. (fl.387)	Mantém a impropriedade. Descumprimento da determinação de utilização de até 5% dos recursos do exercício, no exercício seguinte, observado o prazo legal (primeiro quadrimestre do exercício seguinte).	Infração nos termos do art. 42, caput, da L.C n. 160/2012. (fl. 419)	A par das justificativas apresentadas e do tempo exíguo na qual ocorreu o extrapolamento do prazo, entendo suficiente a RECOMENDAÇÃO ao Gestor para que cumpra com os prazos determinados para publicação dos decretos, e que encaminhe a este Tribunal a documentação em conformidade com os comandos legais, quanto ao princípio constitucional da

			(fl. 413)		legalidade, previsto no art. 37 da Constituição Federal. (Nestes termos já julgo o plenário do TCE/MS: AC00-153/2024 (TC3427/2020); AC00-56/2023 (TC3421/2020 c/c o art. 927 do CPC))
Balanço Financeiro/ Instituições Bancárias. Conta Bancária em instituição não oficial.	CF/1988 (art. 164, § 3º) e LCF nº 101/2000 – LRF (art.43)	Informa, que as instituições financeiras oficiais mais próximas se encontram em Campo Grande-MS (à 100 km do município). Entende que está amparado pelas exceções do art. 164§ 3º.	Mantém a irregularidade. Não comprovou a realização de procedimento licitatório. (fl. 413)	Mantém a irregularidade. (fl. 421)	Entendo que tal fato pode ser objeto de ressalva com **RECOMENDAÇÃO** para que o gestor mantenha suas disponibilidades de caixa em bancos oficiais, e quando não o fizer por estar amparado em situação excepcional, como é o caso da folha de pagamento, o faça considerando as demais regras de contratação pública (licitação, dispensa ou inexigibilidade), em atenção ao art. 37, inc. XXI, da CF/88. Neste sentido decidiu o TCE-MS (AC 00 – 1781/2023 (TC/3332/2020); AC00 -1711/2023 (TC/2699/2019); AC00-1671/2023 (TC/3150/2020); AC00-1373/2023 (2562/2019).
Demonstrativos auxiliares/execução de restos a pagar. Possível quebra na ordem cronológica de pagamentos. O órgão possui restos a pagar processados no valor de R$ 1.282,63 anteriores aos exercícios de 2016, não se justificando seu não pagamento até a presente data.	Art. 37, caput, da CF/88 Art. 5º, da Lei nº 8.666/93.	Informa, as regras do art. 42 da LRF, especialmente em relação ao último ano de mandato. Entende que essa regra deve ser cumprida mesmo havendo restos a pagar processados ou não processados. (fl.394-395)	Mantém a impropriedade. A resposta do gestor tratou de justificativas de cancelamento de restos a pagar, conduta não abordada pela instrução processual (fl. 413)	Não houve manifestação do responsável sobre o não pagamento de restos a pagar do exercício 2016. (fl. 421	Entendo que houve falha da gestão por não evidenciar em nota explicativa as razões da existência de saldos de R.P.P., de período anterior, pendente de pagamento. Tal informação, é útil, relevante e não está suficientemente evidenciada no anexo 17 ou no balanço patrimonial, sendo necessário a nota explicativa correspondente. **RECOMENDAÇÃO**
Parecer do Controle Interno. Que ao elaborar seu parecer o faça demonstrando de forma inequívoca o acompanhamento das contas, instruindo o parecer com a memória de cálculo e evidenciando o cumprimento da Lei 11.494/2007.	CF, Art. 31, 70, 74 e LC nº 101/2000, Art. 59.	Informa que não houve irregularidade, pois ocorreu o atendimento à verificação da legalidade, legitimidade e economicidade, por parte da controladoria interna. (fl.395-396)	Recomenda que o controle interno utilize o rol exemplificativo para subsidiar as atividades da unidade de controle interno, disponibilizado no seguinte endereço eletrônico: http://www.tce.ms.gov.br/storage/docdigital/2021/09/anexo_portaria_tipoUg_modelo_1846620210920093554.docx (fl. 413-414)	Recomenda que o Parecer do Controle Interno seja aprimorado, e que o cargo de controlador seja provido por meio de concurso público. (fl. 421-422)	Acolho o entendimento da área técnica e da Procuradoria de Contas e **RECOMENDO** aos responsáveis do FUNDEB, para que aperfeiçoem o Parecer do Controle Interno, de forma a serem instruídos com dados relativos aos procedimentos realizados sob a ótica contábil, legal e quanto ao cumprimento da política pública e sobre o cumprimento da legislação do Fundo destacando que todo Parecer do Controle Interno deve ser fundamentado em evidência do trabalho realizado, sob pena de tornar-se mera folha de papel, sujeitando o controlador às penalidades legais e à responsabilização subsidiária decorrentes de eventuais danos

					por ação ou omissão.
Contratação de serviços de caráter técnico e contínuo via terceirização, fato que destoa do princípio do concurso público.	Parecer da Auditoria (fls. 340/342); § 1º do art. 18 da LRF.	Informa que não havia contador concursado na prefeitura, e houve a realização de concurso, todavia, foi suspenso pelo MPE. Diante deste contexto, foi necessário a terceirização de serviços contábeis. (fl.398-399)	Mantém a irregularidade com base em julgados desta Corte de Contas (DSG-G.RC5235/2018; (DSGG.RC-16049/2017). (fl. 413-414)		RESSALVA Foi fixado o prazo de um ano para o exato cumprimento da Lei, conforme consta do TC/2652/2019 – PA 00 – 138/2023. **RECOMENDAÇÃO.**

Passo a decidir:

Das razões ensejadoras de irregularidade das contas e de ressalvas

A área técnica (fl.415) e a Procuradoria de Contas (fl.422) pugnaram pela irregularidade das contas. Assim, compulsando os autos, verifico que a presente prestação de contas não atendeu integralmente à Resolução TCE/MS nº 88/2018 – Manual de Peças Obrigatórias. Não foram encaminhados, por exemplo, os documentos relativos ao ato de nomeação do contador, os demonstrativos das operações do FUNDEB e do saldo residual, tampouco o demonstrativo analítico dos profissionais da educação. Além disso, apesar de oportunizada a regularização das falhas existentes, na Resposta à Intimação (fls. 383-405) constam apenas justificativas, sem que os documentos faltantes fossem encaminhados, configurando infração prevista no art. 42, II, da Lei Complementar Estadual (LCE) nº 160/2012.

Contudo, no tocante **à terceirização de serviços contábeis** prestados pela empresa Brizola Consultoria e Assessoria Contábil Eirelli., a gestora informa (fl. 397) que o município de Corguinho realizou concurso público para contratação de vários cargos, incluindo contador, porém, houve a paralisação do certame por determinação do Ministério Público Estadual. Não há nos autos as justificativas relativas aos motivos ensejadores da decisão imposta pelo MPE. No entanto, tal caso já foi objeto de análise nas Contas de Governo de Corguinho (TC/2652/2019), ocasião em que foi fixado o prazo de um ano ao chefe do executivo para que cumpra a Constituição e elabore concurso público para o cargo de contador. Nestas contas de gestão, por ora, o caso merece RESSALVA.

Do mesmo modo, no tocante às disponibilidades de caixa em banco não oficial, constato que jurisprudência desta Corte de Contas tem RESSALVADO a manutenção das disponibilidades de caixa em bancos não oficiais quando não há agência bancária de banco oficial no município, como é o caso em análise. Cito a título exemplificativo o Acórdão 631/2023 proferido no TC/7466/2015, Acórdão 387/2022 proferido no TC/2192/2018 e Acordão 999/2020 proferido no TC/4398/2016. Assim, neste contexto,

é importante alertar os gestores que as ressalvas contidas nos precedentes citados não configuram dispensa do cumprimento das regras de contratações públicas previstas no art. 37, inc. XXI, da CF/88.

Importante considerar que de forma isolada, alguns pontos foram ressalvados, guardando coerência ao entendimento já manifestado por essa Relatora em casos análogos, contudo, na totalidade da prestação de contas, verifico que há uma série de impropriedades e irregularidades que se analisadas em conjunto impõem a reprovação das contas**, já que minimamente os documentos de remessa obrigatória não foram juntados aos autos, ainda que oportunizado o saneamento por intermédio da abertura do contraditório e ampla defesa**.

DISPOSITIVO

Diante do exposto, com fundamento nos artigos 4º, III e 80, §1º do Regimento Interno deste Tribunal (RITC/MS), aprovado pela Resolução do TCE/MS n. 98, de 5 de dezembro de 2018, acompanho a análise técnica e o parecer da Procuradoria de Contas e **VOTO**:

1. Pela IRREGULARIDADE da prestação de contas anual do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação-Fundeb de Corguinho- MS, referente ao exercício financeiro de 2020, de responsabilidade da ordenadora de despesa à época **Sra. MARIA DAS GRACAS ALVES DE ARAUJO PEREIRA**, com fulcro no artigo 59, III, da Lei Complementar nº 160/2012, combinado com o artigo 42, II;

2. Pela aplicação de MULTA de 10(dez) UFERMS, à gestora, **Sra. MARIA DAS GRACAS ALVES DE ARAUJO PEREIRA**, ordenadora de Despesa à época, nos termos do Art. 44, inciso I, da Lei Complementar nº 160/2012 c/c artigo 17, V e artigo 181, inciso I, ambos da Resolução TC/MS nº 98/2018, tendo em vista o envio de remessa obrigatória em desacordo com o Resolução TCE/MS nº 88/2018;

3. Pela RECOMEDAÇÃO ao atual gestor no sentido de que tenha especial atenção para que as prestações de contas vindouras sejam encaminhadas devidamente instruídas com toda a documentação exigida na Resolução TCE/MS nº 88/2018;

4. Pela RECOMENDAÇÃO à atual gestão de Corguinho no sentido de que cumpra o art. 164 § 3º da CF/1988, mantendo as disponibilidades de caixa em bancos oficiais, e quando não o fizer por estar amparado em situação excepcional, adote as demais regras de contratação pública (licitação, dispensa ou inexigibilidade), em atenção ao art. 37, inc. XXI, da CF/88;

5. Pela RECOMENDAÇÃO ao atual controlador interno do município de Corguinho para que instrua seu parecer com dados relativos aos procedimentos realizados sob a ótica contábil, legal e quanto ao cumprimento da política pública e da legislação do FUNDEB;

6. **Pela RECOMENDAÇÃO** ao responsável, ou a quem o tiver sucedido, para observe com maior rigor as normas contábeis aplicadas ao setor público, em especial, quanto à elaboração e apresentação das notas explicativas;

7. 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 por unanimidade, firmada nos termos do voto da Relatora, pela irregularidade da prestação de contas anuais de gestão, pela aplicação de multa ao responsável e pelas recomendações.

Presidência do Exmo. Sr. Conselheiro Jerson Domingos.

Relatoria da Exma. Sra. Conselheira-Substituta Patrícia Sarmento dos Santos.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros Osmar Domingues Jeronymo, Marcio Campos Monteiro e Flávio Kayatt, e o Exmo. Sr. Conselheiro-Substituto Leandro Lobo Ribeiro Pimentel.

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, 27 de março de 2024.

Conselheira-Substituta **PATRÍCIA SARMENTO DOS SANTOS**

Relatora (Ato Convocatório n. 03/2023)

TST / VAB