ACÓRDÃO - AC00 - 1795/2023

PROCESSO TC/MS	: TC/2928/2021
PROTOCOLO	: 2095163
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 CASSILANDIA
JURISDICIONADA	: LUCIANA BARBARA DE QUEIROZ VIEIRA
ADVOGADOS	: MEYRIVAN GOMES VIANA - OAB/MS N°17.577, JOÃO PAES MONTEIRO DA SILVA – OAB/MS N°10.849
RELATOR	: CONS. FLÁVIO KAYATT

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GESTÃO – FUNDO DE MANUTENÇÃO DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA E DE VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO – FUNDEB – DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS – ATENDIMENTO À LEGISLAÇÃO – IMPROPRIEDADES – AUSÊNCIA DE ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS ACERCA DO SUPERÁVIT FINANCEIRO DO EXERCÍCIO ANTERIOR – RECURSO DEVIDAMENTE APLICADO NO EXERCÍCIO EM REFERÊNCIA – INEXISTÊNCIA DE DESRESPEITO AOS LIMITES LEGAIS – FALHA FORMAL – NOTAS EXPLICATIVAS CONCEITUAIS – PARECER TÉCNICO CONCLUSIVO DE CONTROLE INTERNO EM MODELO PADRÃO – AUSÊNCIA DE PREJUÍZO À ANÁLISE E CONFIABILIDADE DOS DADOS APRESENTADOS – CONTAS REGULARES COM RESSALVA – REMESSA INTEMPESTIVA DOS BALANCETES MENSAIS AO SICOM – APURAÇÃO EM PROCEDIMENTO PRÓPRIO – RECOMENDAÇÕES.

É declarada a regularidade com ressalva da prestação de contas anuais de gestão do Fundeb, nos termos do art. 59, II, da Lei Complementar Estadual nº 160/2012, em razão da identificação de impropriedades de natureza formal, que não ocasionaram prejuízo à análise e confiabilidade dos dados apresentados, sem prejuízo de eventual verificação futura, pormenorizada, mediante outros procedimentos cabíveis, dos atos praticados pelo gestor no curso do exercício financeiro em referência, bem como formuladas as recomendações cabíveis.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 18ª Sessão Ordinária Presencial do Tribunal Pleno, realizada em 13 de dezembro de 2023, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade nos termos do voto do Relator, em declarar, com fundamento nas disposições dos arts. 21, II, e 59, II, da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2012, **regular com a ressalva** inscrita no inciso II, e assim aprovar, a **prestação de contas de gestão do Fundo de Manutenção e**

Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB) de Cassilândia, exercício financeiro de 2020, gestão sob responsabilidade da **Sra. Luciana Bárbara de Queiroz Vieira**, sem prejuízo de eventual verificação futura, pormenorizada ─ mediante outros procedimentos cabíveis ─, dos atos praticados pelo gestor no curso do exercício financeiro em referência; sobre abertura de créditos adicionais acerca do superávit financeiro do exercício anterior, em consonância com a legislação à época; para **recomendar,** com fundamento na regra do art. 59, § 1º, II, da Lei Complementar (estadual) nº 160/2012, ao responsável ou a quem sucedê-la no cargo, que observe com maior rigor às normas que regem a Administração Pública, de modo a evitar que as falhas mencionadas nas razões deste Voto ocorram no futuro, notadamente sobre a remessa dos balancetes mensais ao SICOM em conformidade com a Resolução TCE/MS n. 88/2018; abertura de créditos adicionais acerca do superávit financeiro do exercício anterior, respeitando a legislação à época; que as Notas Explicativas sejam publicadas de modo a cumprir os requisitos da Resolução TCE/MS n. 88/2018 e do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – MCASP, e que seja utilizado o modelo de relatório "Parecer Técnico Conclusivo" disponibilizado no Portal do Jurisdicionado desta Corte de Contas; e **intimar** a(s) interessada(s) do resultado deste julgamento, na forma consignada no art. 55 da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2012, e no art. 99 do Regimento Interno (Resolução TC/MS n. 98, de 2018).

Campo Grande, 13 de dezembro de 2023.

Conselheiro **Flávio Kayatt** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Flávio Kayatt – Relator

A matéria dos autos trata da prestação de contas anual de gestão do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação de Cassilândia - FUNDEB, relativa ao exercício financeiro de 2020, gestão sob responsabilidade da Sra. Luciana Bárbara de Queiroz Vieira (ex-Secretária Municipal de Educação), encaminhada a esta Corte de Contas dentro do prazo regimental estabelecido.

A Divisão de Fiscalização de Gestão da Educação (DFE) emitiu a Análise ANA - DFE – 5080/2021 (pç. 50, fls. 263-282), por meio da qual concluiu pela irregularidade da prestação de contas, por não se encontrar em conformidade com os critérios aplicáveis.

Submetida a matéria ao exame da Auditoria, o seu representante por meio do Parecer PAR - GACS LLRP - 1226/2022 (pç. 51, fls. 283-300), opinou pela irregularidade das contas anuais de gestão, recomendando a aplicação de multa, devido à falta de remessa tempestiva de documentos, conforme o art. 46 da Lei Complementar n. 160/2012.

O Ministério Público de Contas (MPC) emitiu o Parecer PAR - 4ª PRC - 3504/2022 (pç. 52, fl. 301), no qual sugeriu a intimação dos responsáveis em observância aos princípios do contraditório e ampla defesa.

O contraditório e a ampla defesa foi assegurado à Sra. Elza Assis Cordoni (ex-Secretária Municipal de Educação – fl. 303), à Sra. Luciana Bárbara de Queiroz Vieira (ex- Secretária Municipal de Educação – fl. 304), e à Sra. Márcia Martins dos Reis (atual Secretária Municipal de Educação – fl. 305). Dessa forma, foram encaminhadas as respostas às intimações e documentos para compor a instrução processual (pçs. 64-67; 69-73 e 75-79).

A Força-Tarefa de Contas Anuais (FTCA) emitiu a Análise ANA - FTCA – 5767/2023 (pç. 101, fls. 767-772), por meio do qual concluiu que a prestação de contas está em conformidade, em seus aspectos relevantes, com os critérios aplicáveis, e ainda, pelas recomendações aos itens do quadro 2 do relatório.

Na sequência, o representante do Ministério Público de Contas (MPC) emitiu o Parecer PAR - 1ª PRC - 9514/2023 (pç. 103, fls. 774-780), opinando:

> Mediante o exposto e por tudo mais que dos autos consta, divergindo da opinião da Divisão de Fiscalização, opina este Ministério Público de Contas no sentido que o egrégio Tribunal de Contas adote nestes autos o seguinte julgamento:
>
> I - Julgue como **CONTAS IRREGULARES** a Prestação de Contas de Gestão do exercício de 2020 do FUNDEB - Fundo Municipal de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais de Educação do município de Cassilândia/MS, gestão das Senhoras **LUCIANA**

BARBARA DE QUEIROZ VIEIRA (01/04/2020 A 31/12/2020), **MARCIA MARTINS DOS REIS** (01/01/2020 A 31/03/2020) e **ELZA ASSIS CORDONI**, ocupantes do cargo de Secretária de Educação, termos do artigo 77, inciso II da Constituição Estadual de Mato Grosso do Sul c/c artigo 59, inciso III da Lei Complementar nº 160/2012 e artigo 17, inciso II, "a", 4, da Resolução TC/MS nº 98/2018, tendo em vista as várias irregularidades retro apontadas, o que caracteriza as infrações previstas nos incisos IV, VIII e IX do artigo 42 da Lei Complementar nº 160/2012, contrariando comandos da Constituição Federal, Lei Federal nº 4.320/64 e LRF;

II – APLICAR MULTA as senhoras **LUCIANA BARBARA DE QUEIROZ VIEIRA, MARCIA MARTINS DOS REIS e ELZA ASSIS CORDONI**, nos termos do artigo 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 88/2018, concedendo prazo para comprovação do recolhimento nos autos, sob pena de cobrança pela via executiva, tendo em vista as impropriedades constantes na Prestação de Contas de Gestão, exercício de 2016;

III – RECOMENDAR ao atual responsável pelo Órgão que observe com maior rigor as normas legais que regem a Administração Pública assim como as de natureza contábil, evitando que as falhas aqui verificadas voltem a ocorrer;

IV – RECOMENDAR ainda que maior zelo e aprimoramento na elaboração e publicação das Notas Explicativas das Contas futuras, com atendimento à legislação vigente (neste caso, as normas previstas no MCASP e NBC TSP 11);

V - RECOMENDAR maior aperfeiçoamento na elaboração dos próximos Pareceres, para que sejam evidenciados os procedimentos de acompanhamento da gestão orçamentária, financeira, operacional e patrimonial (...) (os destaques constam o original).

É o relatório.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Flávio Kayatt – Relator

Sobre a matéria, constato que o feito está apropriadamente instruído, razão pela qual declaro encerrada a instrução processual para a apreciação desta prestação de contas, nos termos do art. 4º, III, *b*, do Regimento Interno (aprovado pela Resolução TCE/MS n. 98, de 5 de dezembro de 2018).

DO ORÇAMENTO

Os ingressos e as aplicações de recursos financeiros da unidade gestora foram aprovados pela Lei (municipal) n. 2.191/2019 (pç. 17, fls. 52-57), a qual autorizou despesa orçamentária na ordem de R$ 11.200.000,00 para operacionalização do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos

Profissionais da Educação de Cassilândia - FUNDEB, no exercício de 2020.

No decorrer do exercício financeiro houve abertura de créditos adicionais conforme documentos juntados (pç. 16, fls. 48-51), de modo que a despesa final foi alterada para R$ 12.200.000,00 (Comparativo da Despesa Autorizada com a Realizada - pç. 15, fl. 47).

Nesse sentido, restaram atendidas as determinações dos artigos 42 e 43, §1º, incisos I a III, todos da Lei (federal) n. 4320/64.

DAS DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS

As demonstrações são compostas por: Balanço Orçamentário (BO) (pç. 19, fls. 92-94), Balanço Financeiro (BF) (pç. 20, fls. 95-96), Balanço Patrimonial (BP) (pç. 21, fls. 97-98), Demonstrativo das Variações Patrimoniais (DVP) (pç. 22, fls. 99-100), Demonstrativo da Dívida Flutuante (pç. 23, fl. 101) e Demonstrativo dos Fluxos de Caixa (DFC) (pç. 25, fls. 103-104).

Feitas as análises de praxe nas Demonstrações Contábeis em comento, verifico que os resultados apurados no final do exercício foram demonstrados nos anexos apropriados, em consonância com as prescrições dos arts. 101 a 105, da Lei (federal) n. 4.320/1964.

DOS ACHADOS

Os órgãos de apoio apontaram irregularidades na prestação de contas anual de gestão do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação de Cassilândia - FUNDEB, conforme a seguir discriminado:

- **Remessa intempestiva dos Balancetes Mensais ao SICOM**

Com relação à remessa intempestiva dos balancetes referente aos meses de janeiro e fevereiro 2020 ao Sistema de Contas Municipais – SICOM, observo que foram encaminhados fora do prazo previsto no Manual de Peças Obrigatórias (art. 45, da Resolução TCE/MS n. 88/2018).

Todavia, o atraso na remessa dos balancetes mensais não prejudicou a análise final da prestação de contas, nem criou dificuldades, obstáculos ou prejuízos ao controle externo, a cargo desta Corte de Contas.

Nesse contexto, este Tribunal tem-se fundado nos princípios da finalidade e da razoabilidade para considerar que a falta de encaminhamento de documentos constitui irregularidade sanável por meio da remessa posterior, se ao considerá-los (os documentos), se conclua pela regularidade, e assim, por consequência, tem afastado a sanção a ser aplicada ao gestor.

Além disso, entendo que a apuração de responsabilidade pela remessa intempestiva dos balancetes deverá ocorrer em procedimento próprio, como rotineiramente vem ocorrendo nesta Corte de Contas.

Por fim, analiso a necessidade de ressalva apontada pelo Ministério Público de Contas.

- **Ausência de abertura de créditos adicionais nos termos do art. 43, § 1º, inciso I da Lei Federal nº 4.320/1964**

A DFE identificou a falta de abertura de créditos adicionais acerca do superávit financeiro do exercício anterior, no valor de R$ 401.249,91 (Balanço Patrimonial – fls. 97-98), em desacordo com o art. 21, §2º e art. 22 da Lei n. 11.494/2007 (vigente à época) e art. 43, §1º, da Lei (federal) n. 4.320/1964.

Com amparo da planilha elaborada pela DFE (fls. 267-268), observo que houve destinação mínima de 75,56% dos recursos do FUNDEB à valorização e remuneração dos profissionais da educação básica (mínimo exigido de 60%, conforme o art. 22 da Lei n. 11.494/2007, vigente à época), e que o saldo para o exercício seguinte foi de apenas 3,18% do total das receitas transferidas à conta do Fundo, ou seja, bem abaixo do limite máximo de 5%, previsto no art. 21, §2º da mencionada Lei n. 11.494/2007 (vigente à época).

Assim sendo, observo a falta de abertura de créditos adicionais por superávit financeiro do exercício anterior, contudo verifico que foi devidamente aplicado no exercício em referência, sem qualquer desrespeito aos limites legais dispostos na legislação, podendo ser abordada como uma falha formal, conforme precedente a seguir:

> EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GESTÃO – FUNDO DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA E DE VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO-FUNDEB – LIMITES PREVISTOS NA LEGISLAÇÃO DO FUNDEB ATENDIDOS – INCONSISTÊNCIAS – ENVIO INTEMPESTIVO DOS BALANCETES MENSAIS DO SICOM – AUSÊNCIA DE CADASTRO DA ORDENADORA DE DESPESA – CADASTRO NO SISTEMA E-CJUR – **NÃO ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS NOS TERMOS DO ART. 43, § 1º, I DA LEI FEDERAL 4.320/1964** – COMPETÊNCIA PARA EDIÇÃO DOS DECRETOS MODIFICATIVOS DO ORÇAMENTO DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO – DEVER DE ALERTA DO GESTOR DO FUNDEB ACERCA DA EXISTÊNCIA DE VALORES PENDENTES DE UTILIZAÇÃO – DIVERGÊNCIA DE REGISTROS ENTRE OS ANEXOS 13 E 17 – VALOR DIMINUTO – PARECER TÉCNICO CONCLUSIVO PADRÃO E SEM ABORDAGEM DA LEGISLAÇÃO DO FUNDEB – NECESSIDADE DE APERFEIÇOAMENTO – **CONTAS REGULARES COM RESSALVA – QUITAÇÃO – RECOMENDAÇÕES.** É declarada a regularidade com ressalva da prestação de contas anuais de gestão, dando quitação ao responsável, com fundamento no art. 59, II, c/c o art. 60, ambos da LCE n. 160/2012, sem prejuízo da apreciação dos

demais atos praticados no mesmo período, com a expedição das recomendações cabíveis (TCE/MS. TC/4151/2021. AC00 1201/2023. Tribunal Pleno. Relatora: Cons. Subs. Patrícia Sarmento dos Santos. Data de Julgamento: 25/10/2023).

Desse modo, tenho que a falha identificada não ocasionou prejuízo à análise e confiabilidade dos dados apresentados na prestação de contas, razão pela qual a expedição de ressalva às contas e recomendação ao atual gestor, para que adote as medidas necessárias para evitar que seja reiterada, é suficiente ao caso em apreço.

- **Notas Explicativas às Demonstrações Contábeis**

As alterações trazidas pelas novas Normas de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público tornaram a sua elaboração obrigatória e integrante dos demonstrativos contábeis, e servem como instrumento esclarecedor das principais práticas contábeis e complementar informações não suficientemente evidenciadas nos demonstrativos.

No caso em análise, como destacou o Ministério Público de Contas (fl. 778), as Notas Explicativas apresentadas foram mais conceituais, sem esclarecimentos, sem detalhar divergências, natureza dos registros e informações não suficientemente evidenciadas nas DCASP, conforme a Resolução CFC n. 2016/NBCTSPEC – itens 2.17, 2.28 e 8.23 a 8.64.

Em que pese, desprovidas de requisitos dispostos MCASP e NBC T 16.6 (Resolução n. 1.133/2008 – item 3), vigente à época dos fatos, ressalto as dificuldades dos gestores quando da implementação das novas rotinas. Razão pela qual entendo pela ressalva da impropriedade.

Não obstante, considerando que as notas explicativas devem ser claras, sintéticas e objetivas, recomendo ao gestor que aperfeiçoe o processo de elaboração das Notas Explicativas, publicando-as em conjunto com os Demonstrativos Contábeis Aplicados ao Setor Público – DCASP, de modo a cumprir a Resolução TCE/MS n. 88/2018 e o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – MCASP, evitando-se a reiteração da falha detectada.

- **Parecer do Controle Interno**

No que tange o Parecer do Controle Interno (fls. 7-9), verifico que a DFE apontou à fl. 278, que nos autos em análise consta Parecer Técnico Conclusivo Favorável à Prestação de Contas, sendo, no entanto, um modelo padrão, sem análise dos dados. Portanto, há certa dúvida quanto à efetividade do Controle Interno exercido no FUNDEB de Cassilândia.

Contudo, tal falha não ocasionou prejuízo à análise e confiabilidade dos dados apresentados na prestação de contas, bastando, porém, uma ressalva para que

resulte em recomendação ao atual gestor, a fim de prevenir a reiteração da aludida impropriedade.

Outrossim, recomendo ao controlador interno do município que, ao elaborar o parecer, o faça demonstrando sua análise a respeito das demonstrações contábeis e resultados da unidade orçamentária, no exercício em referência. E ainda, como forma de orientação, que seja utilizado o modelo de relatório "Parecer Técnico Conclusivo" disponibilizado no Portal do Jurisdicionado desta Corte de Contas, bastando, uma ressalva, a fim de prevenir à ocorrência futura de impropriedades semelhantes.[1]

DISPOSITIVO

Por todo o exposto, **VOTO** nos sentidos de:

I – declarar, com fundamento nas disposições dos arts. 21, II, e 59, II, da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2012, **regular com a ressalva** inscrita no inciso **II**, e assim **aprovar**, a prestação de contas de gestão do **Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB) de Cassilândia**, exercício financeiro de 2020, gestão sob responsabilidade da Sra**.** Luciana Bárbara de Queiroz Vieira, sem prejuízo de eventual verificação futura, pormenorizada ─ mediante outros procedimentos cabíveis ─, dos atos praticados pelo gestor no curso do exercício financeiro em referência; sobre abertura de créditos adicionais acerca do superávit financeiro do exercício anterior, em consonância com a legislação à época;

II – recomendar, com fundamento na regra do art. 59, § 1º, II, da Lei Complementar (estadual) nº 160/2012, ao responsável ou a quem sucedê-lo no cargo, que observe com maior rigor às normas que regem a Administração Pública, de modo a evitar que as falhas mencionadas nas razões deste Voto ocorram no futuro, notadamente sobre a remessa dos balancetes mensais ao SICOM em conformidade com a Resolução TCE/MS n. 88/2018; abertura de créditos adicionais acerca do superávit financeiro do exercício anterior, respeitando a legislação à época; que as Notas Explicativas sejam publicadas de modo a cumprir os requisitos da Resolução TCE/MS n. 88/2018 e do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – MCASP, e que seja utilizado o modelo de relatório "Parecer Técnico Conclusivo" disponibilizado no Portal do Jurisdicionado desta Corte de Contas;

III - intimar o(s) interessado(s) do resultado deste julgamento, na forma consignada no art. 55 da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2012, e no art. 99 do Regimento Interno (Resolução TC/MS n. 98, de 2018).

[1] Disponível em: < http://www.tce.ms.gov.br/storage/docdigital/2021/09/anexo_portaria_tipoUg_modelo_1846620210920093554.docx > acesso 6/12/2023.

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi por unanimidade, firmada nos termos do voto do Relator, em declarar as contas regulares com ressalva e recomendar ao responsável ou a quem sucedê-lo no cargo.

Presidência do Exmo. Sr. Conselheiro Jerson Domingos

Relatoria do Exmo. Sr. Conselheiro Flávio Kayatt

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros Osmar Domingues Jeronymo, Marcio Campos Monteiro, a Exma. Sra. Conselheira-Substituta Patrícia Sarmento dos Santos e o Exmo. Conselheiro-Substituto Celio Lima de Oliveira

O Conselheiro-Substituto Leandro Lobo Ribeiro Pimentel declarou-se impedido de votar.

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

Campo Grande, 13 de dezembro de 2023.

Conselheiro **FLÁVIO KAYATT**

Relator

MRLOS/ARP