Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

ACÓRDÃO - AC00 - 1507/2023

PROCESSO TC/MS	: TC/3317/2020
PROTOCOLO	: 2030304
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 JAPORÃ
JURISDICIONADO	: NIVALDO DIAS LIMA
RELATOR	: CONS. SUBS. LEANDRO LOBO RIBEIRO PIMENTEL

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GESTÃO – FUNDO MUNICIPAL DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA E DE VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO – INTEMPESTIVIDADE NA REMESSA DOS BALANCETES AO SICOM – NECESSIDADE DA PUBLICAÇÃO DAS NOTAS EXPLICATIVAS EM CONJUNTO COM OS DEMONSTRATIVOS CONTÁBEIS – CONTAS REGULARES COM RESSALVA – INEFICIÊNCIA DO PARECER EMITIDO PELO CONTROLE INTERNO – RECOMENDAÇÃO – QUITAÇÃO.

É declarada a regularidade com ressalva das contas anuais de gestão, nos termos do art. 59, II, da Lei Complementar n. 160/2012, diante da intempestividade na remessa dos balancetes ao SICOM e da necessidade da publicação das Notas Explicativas em conjunto com os Demonstrativos Contábeis, com a formulação da recomendação ao atual responsável para que observe com maior rigor as normas que regem a Administração Pública, providenciando que as falhas verificadas não se repitam.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 13ª Sessão Ordinária Virtual do Tribunal Pleno, realizada de 20 a 23 de novembro de 2023, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, pelo julgamento da Prestação de Contas de Gestão do **Fundo Municipal de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação de Japorã**, exercício de **2019**, responsabilidade do Senhor **Nivaldo Dias Lima**, Secretário Municipal, à época, como **contas regulares com ressalva**, nos termos do art. 59, II, da Lei Complementar n. 160/2012, diante: **a)** da intempestividade na remessa dos balancetes ao SICOM*; e* **b)** da necessidade da publicação das Notas Explicativas em conjunto com os Demonstrativos Contábeis; pela **recomendação** ao atual responsável pelo Fundo Municipal de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação de Japorã, que observe com maior rigor as normas que regem a Administração Pública, providenciando que as falhas aqui verificadas não se repitam; pela **quitação** ao ordenador de despesas, Senhor **Nivaldo Dias Lima**, quanto às contas de gestão 2019

do Fundo Municipal de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação de Japorã, 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, 23 de novembro de 2023.

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 Municipal de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação de Japorã, exercício financeiro de 2019, de responsabilidade do Senhor *Nivaldo Dias Lima*, Secretário Municipal à época, cujos documentos foram remetidos a esta Corte de Contas, por meio do ofício de f. 2, dentro do prazo regimental, e protocolado em 26/03/2020.

1.1 – Da manifestação técnica:

A Divisão de Fiscalização de Gestão de Educação elaborou a Análise n. 9068/2020 (f. 388/405) e concluiu que as contas não reuniam condições favoráveis para aprovação, encontrando as seguintes irregularidades na prestação de contas do referido fundo (f. 402):

- Remessa intempestivas dos balancetes mensais/SICOM.
- Peças obrigatórias não encaminhadas ou em desacordo com a resolução
- Não houve abertura de créditos adicionais nos termos do art. 43, § 1º, inciso I da Lei Federal nº 4.320/1964.
- Notas Explicativas conceituais e sem muitos esclarecimentos. Não apresentação da publicação das notas explicativas junto com os Demonstrativos Contábeis.
- Parecer do Controle Interno genérico.
-

1.2 – Do parecer da Auditoria:

Em seguida, a Auditoria desta Corte de Contas proferiu o Parecer n. 4343/2022 (f. 406/436), relatou a tempestividade na remessa dos documentos, acompanhou as irregularidades apontadas pela Divisão e apontou as seguintes irregularidades (f. 430/431):

> a) Falta de remessa tempestiva de balancetes mensais ao SICOM, incidindo em infração descrita nos termos do art. 42, II, da Lei Complementar Estadual nº 160/2012 (LOTCE/MS), de acordo com o exposto no subitem 2.1.1, evento que na avaliação desta Auditoria não fundamenta a reprovação integral destas contas anuais de gestão, não obstante seja cabível a aplicação de ressalva c/c aplicação de multa ao responsável, na ocasião do julgamento por esta Corte de Contas,

conforme exposto no subitem 2.1.1.1 deste parecer.

b) 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.

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 exposta no subitem 2.3.1.1, 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.

Em consequência, a conclusão apresentada pela Auditoria foi pelo julgamento irregular das contas, aplicação de multa e recomendação.

1.3 – Do parecer do Ministério Público de Contas:

Após, o Ministério Público de Contas emitiu o Parecer n. 5681/2022 (f. 437), relatou análise da Equipe Técnica e da Auditoria e sugeriu a intimação do jurisdicionado, em observância aos princípios constitucionais da ampla defesa e contraditório.

1.4 – Da intimação do Gestor:

Devido aos fatos relatados, foi determinada a intimação do ex-Secretário *Nivaldo Dias Lima* e da Secretária *Veridiana Barbosa da Silva,* para conhecimento das irregularidades constatadas e o encaminhamento de justificativas e documentos que entendessem necessário, em observância ao princípio do contraditório e da ampla defesa – Despacho n. 14466/2022 (f. 438).

1.5 – Da análise da Divisão:

Com a juntada de novos documentos e justificativas do gestor, o processo foi encaminhado para nova Análise de n. 7465/2023 (f. 475/478), ocasião em que se destacou a permanência das seguintes impropriedades (f. 477):

• Remessa intempestivas dos balancetes mensais/SICOM.	• O gestor entende que mesmo que intempestivamente, é de se verificar que não houve má-fé ou dolo por parte do Gestor. No caso, permanece a intempestividade. Impropriedade.
• Não houve abertura de créditos adicionais nos termos do art. 43, § 1º, inciso I da Lei Federal n. 4.320/1964.	• O gestor confirma que o Superávit financeiro do exercício anterior não foi utilizado. 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 para fins de não aprovação das contas. Impropriedade.
• Notas Explicativas conceituais e sem muitos esclarecimentos. Não apresentação da publicação das notas explicativas junto com os Demonstrativos Contábeis.	• O gestor junta informações aos autos no sentido de que as notas explicativas não são obrigatórias. No caso, a resposta não merece prosperar, tendo em vista que as Notas explicativas são documentos de remessa obrigatória, segundo a Resolução TCE/MS n.88/2018, não sendo uma faculdade do gestor elaborar, publicar e encaminhar juntamente com a prestação de contas. Nesse contexto, é certo que a recomendação sugerida não contém o condão de macular essa prestação de contas, portanto, mantém-se a recomendação constante do Parecer da Auditoria. Impropriedade.
• Parecer do Controle Interno genérico.	• O gestor entende que não há um modelo padrão do que deve conter o Parecer do Controle Interno, do mesmo modo também não há normatizado a memória de cálculo ou rascunho dos procedimentos utilizados pelo Controle Interno, considerando que em relação aos Demonstrativos Contábeis da Prestação, a mesma já contém as Notas Explicativas assim, não teria finalidade repeti-la no Parecer. No caso, é certo que a recomendação sugerida não contém o condão de macular essa prestação de contas, portanto, mantém-se a recomendação constante do Parecer da Auditoria. Por fim, sugere-se que o jurisdicionado 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. Impropriedade.

1.6 – Do parecer do Ministério Público de Contas:

Em seguida, encaminhados os autos ao Ministério Público de Contas, o *parquet* emitiu o Parecer n. 11256/2023 (f. 480/486), relatou a análise da Equipe Técnica e posicionou-se pelo julgamento irregular das contas, aplicação de multa ao responsável e recomendação, tendo em vista as seguintes irregularidades (f. 483/484):

> a) Quanto ao saldo remanescente do exercício anterior dos recursos do FUNDEB, o Balanço Patrimonial indicou superavit financeiro na ordem de R$ 50.493,36.
>
> Todavia, constatou-se que não houve abertura de créditos adicionais nos termos

do art. 43, § 1º, inciso I da Lei Federal nº 4.320/1964, conforme Demonstrativo de Abertura de Créditos Adicionais, peça nº 16. Tal evento, ao não atender ao disposto no art. 21, § 2º da Lei Federal nº 11.494/2007, caracteriza infração tipificada no art. 42, caput da LO-TCE/MS.

b) Parecer do Controle Interno meramente formal. Esta Auditoria, ao avaliar o assunto em tela, pode constatar que o parecer composto por duas páginas não deixa transparecer uma atuação robusta do controle interno, o qual, conforme dispõe a Constituição Federal, art. 74, possui competência para atestar a legalidade dos atos de gestão praticados como segue: (...) Dessa forma, no que diz respeito às contas do FUNDEB, um dos pontos a ser observado pelo Controle Interno é se a FOLHA DE PAGAMENTO cumpre os requisitos previstos no art. 22 da Lei 11.494/2007 (60% com remuneração dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício na rede pública), evento que, dentre outros, demonstraria se o controle interno atuou, exercendo sua competência constitucional;

c) Notas Explicativas conceituais e sem muitos esclarecimentos. Não apresentação da publicação das notas explicativas junto com os Demonstrativos Contábeis.

d) Sobre a intempestividade na remessa de dados ao SICOM, pontuada pela Divisão de Fiscalização, este Ministério Público de Contas entende que a referida intempestividade deva ser apurada em procedimento próprio (em apartado), conforme previsto no art. 182 do Regimento Interno TC/MS – Resolução nº 98/2018, possibilitando a responsabilização do Gestor omisso, com a aplicação da sanção cabível.

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 – AS RAZÕES A MOTIVAR A PROPOSTA DE JULGAMENTO A SER PROFERIDO:

Como relatado, este processo foi autuado em decorrência da apresentação das Contas de Gestão do Fundo Municipal de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação de Japorã, exercício financeiro de 2019, de responsabilidade do Senhor *Nivaldo Dias Lima*.

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

2.1 - Intempestividade na remessa dos balancetes ao SICOM - acolho a justificativa do jurisdicionado, pois tal achado não prejudicou a análise da prestação de contas anuais do Fundo. Assim, tal ponto merece *ressalva e recomendação* ao gestor para que organize suas ações estritamente de acordo com os aspectos normativos.

2.2 – Ineficiência do Parecer emitido pelo Controle Interno – como pontuou a Equipe Técnica (fls. 401/402) "o parecer é um "modelo padrão", ou seja, deixou de evidenciar detalhadamente os procedimentos realizados sob a ótica contábil, legal, quanto ao cumprimento da política pública e da legislação do FUNDEB. Assim, *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].

2.3 – Em relação às Notas Explicativas às Demonstrações Contábeis – as alterações trazidas pelas novas Normas de Contabilidade Aplicadas ao Setor Públicas 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.

Não obstante, considerando o lapso temporal decorrido desde a data das modificações introduzidas pelas novas normas contábeis até a atualidade, deve o atual gestor cuidar para que as prestações de contas sejam encaminhadas a este Tribunal acompanhadas das devidas Notas Explicativas às Demonstrações Contábeis, bem como da publicação em conjunto com os Demonstrativos Contábeis Aplicados ao Setor Público – DCASP, por se tratarem de peças obrigatórias das prestações de contas de modo a cumprir o Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público – MCASP.

Portanto, o não encaminhamento a este Tribunal de Contas das Notas Explicativas junto às Demonstrações Contábeis, consequentemente, sem a devida publicação em conjunto com os Demonstrativos Contábeis Aplicados ao Setor Público – DCASP, deve ser objeto de *ressalva* e *recomendação*.

2.4 - Não utilização do superávit financeiro – como destacou a Auditoria (fl. 421) e foi acompanhado pela Equipe Técnica "não houve comprovação de abertura de créditos adicionais com recursos provenientes do superávit financeiro do exercício

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

anterior, na ordem de R$ 50.493,36, apurado junto ao “Anexo 14 - Balanço Patrimonial”, peça nº 21”.

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.

Por essas razões, o julgamento a ser proposto será pela regularidade com ressalva das contas apresentadas.

DISPOSITIVO

3 – DO VOTO:

Por todo o exposto, acolhendo o parecer do Ministério Público de Contas, voto:

3.1 Pelo julgamento da Prestação de Contas de Gestão do Fundo Municipal de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação de Japorã, exercício de 2019, responsabilidade do Senhor *Nivaldo Dias Lima*, Secretário Municipal, à época, como **CONTAS REGULARES COM RESSALVA**, nos termos do art. 59, II, da Lei Complementar n. 160/2012, diante: a) da intempestividade na remessa dos balancetes ao SICOM*; e* b) da necessidade da publicação das Notas Explicativas em conjunto com os Demonstrativos Contábeis;

3.2 Pela **RECOMENDAÇÃO** ao atual responsável pelo Fundo Municipal de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação de Japorã, 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 ordenador de despesas, Senhor *Nivaldo Dias Lima*, quanto às contas de gestão 2019 do Fundo Municipal de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação de Japorã, 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, pelo julgamento da prestação de contas anuais de gestão como contas regulares com ressalva, pela recomendação ao atual responsável e quitação ao ordenador de despesas.

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, 23 de novembro de 2023.

Conselheiro-Substituto **LEANDRO LOBO RIBEIRO PIMENTEL**

Relator (Ato convocatório n. 02/2023)

TST / MRMAM