ACÓRDÃO - AC00 - 1363/2024

PROCESSO TC/MS	: TC/4058/2023
PROTOCOLO	: 2238330
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 IVINHEMA
JURISDICIONADO	: ESTEFAN MARTINS LOPES
RELATOR	: CONS. FLÁVIO KAYATT

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GESTÃO – FUNDO DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA E DE VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO – ATENDIMENTO À LEGISLAÇÃO APLICÁVEL – IDENTIFICAÇÃO DE FALHAS QUE NÃO OCASIONARAM PREJUÍZO – ORÇAMENTO E ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS – VALORES SUPLEMENTADOS DEVIDAMENTE ANULADOS – EXISTÊNCIA DE FONTES DE RECURSO FRENTE AS SUPLEMENTAÇÕES – ANULAÇÃO EM UNIDADES ORÇAMENTÁRIAS DIVERSAS – CONTAS REGULARES COM RESSALVA – PARECER DO CONTROLE INTERNO *PRO FORMA* – RECOMENDAÇÃO.

É declarada a regularidade com ressalva da prestação de contas anuais de gestão, com fundamento nas disposições dos arts. 21, II, e 59, II, da Lei Complementar (estadual) n. 160/2012, 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 formulada a recomendação pertinente.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 7ª Sessão Ordinária Virtual do Tribunal Pleno, realizada de 1º a 4 de julho de 2024, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade e 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,** as contas anuais de gestão do **Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação de Ivinhema - FUNDEB**, relativa ao exercício financeiro de **2022**, sob a responsabilidade do Sr. **Estefan Martins Lopes,** ex-Secretário Municipal de Educação, sem prejuízo de eventual verificação futura, pormenorizada ─ mediante outros procedimentos cabíveis ─, dos atos praticados pelo gestor no curso do exercício financeiro em referência; e **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, para: **1)** evitar a adoção de pareceres técnicos *pro forma,* orientando os profissionais da unidade de controle interno para que emitam pareceres conclusivos e com aprofundamento da análise técnica em relação aos demonstrativos contábeis e as demais questões que permeiam as contas anuais de gestão; e **2)** sempre apontar nos decretos ou encaminhar cópia destes com indicação das fontes dos recursos para abertura dos créditos adicionais.

Campo Grande, 4 de julho de 2024.

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 de Ivinhema - FUNDEB, relativa ao exercício financeiro de 2022, sob a gestão do Sr. Estefan Martins Lopes, ex-Secretário Municipal de Educação, encaminhada a esta Corte de Contas dentro do prazo regimental estabelecido.

A Força Tarefa de Contas Anuais (FTCA) avaliou a documentação apresentada e, na Análise ANA FTCA 5923/2023, elencou alguns achados nas contas anuais de gestão em apreço, mas concluiu que elas estão "em conformidade com os critérios aplicáveis, opinando, *smj,* pela sua Regularidade com ressalva" (pç. 50, fls. 1004-1018).

O membro do Ministério Público de Contas, por sua vez, manifestou-se pela declaração de irregularidade da prestação de contas de gestão, nos termos do Parecer PAR 1ª PRC 10742/2023 (pç. 52, fls. 1020-1025).

O contraditório e a ampla defesa foram assegurados ao Sr. Estefan Martins Lopes (ex-Secretário Municipal de Educação – fls. 1028, 1030), que apresentou justificativas e documentos para compor a instrução processual, às fls. 1032-1057.

A Divisão de Fiscalização de Contas de Governo e Gestão reavaliou os autos e, na Análise ANA DFCGG/CCE 1062/2024, concluiu que as impropriedades previamente constatadas foram parcialmente sanadas, com exceção ao item 4.1.4 da citada análise (pç. 62, fls. 1059-1061).

O Ministério Público de Contas, por sua vez, ratificou o posicionamento pela declaração de irregularidade das contas, opinando pela adoção do seguinte julgamento (PAR 2ª PRC 5490/2024 – pç. 65, fls. 1064-1069):

> **I –** julgue como **CONTAS IRREGULARES** a Prestação de Contas de Gestão do exercício de 2022 do Fundo Municipal de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais de Educação de Ivinhema MS, gestão do Senhor Estefan Martins Lopes, secretário municipal de educação, nos 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 constatações apontadas nos autos, o que caracteriza a infração prevista no inciso VIII do artigo 42 da Lei Complementar nº 160/2012, e contraria comandos da Constituição Federal, Lei Federal nº 4.320/64 e LRF;
>
> **II – APLIQUE MULTA** ao gestor acima identificado, 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 98/2018, 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 2022; (...)

É o relatório.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Flávio Kayatt – Relator

Sobre a matéria em exame, constato que o feito está apropriadamente instruído, razão pela qual declaro encerrada a instrução processual para o julgamento desta prestação de contas, nos termos dos arts. 4º, III, *b*, e 112, III, 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) nº 304/2020, a qual autorizou despesa orçamentária na ordem de R$ 20.075.000,00, para operacionalização do FUNDEB de Ivinhema, no exercício de 2022 (fl. 788).

No decorrer da execução foram abertos créditos adicionais, conforme documentos juntados (fls. 82-787), de modo que a despesa autorizada final foi alterada para R$ 27.074.687,21 (fl. 59).

Contudo, nesse ponto a unidade de auxílio técnico identificou que houve abertura de créditos adicionais no total de R$ 748.043,31, sem a indicação das fontes de recursos, uma vez que ocorreram suplementações em valor superior às dotações anuladas.

DAS DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS

As demonstrações enviadas são: Balanço Orçamentário (BO) (pç. 19, fls. 788-790), Balanço Financeiro (BF) (pç. 20, fls. 791-792), Balanço Patrimonial (BP) (pç. 21, fls. 793-794), Demonstrativo das Variações Patrimoniais (pç. 22, fls. 795-796), Demonstrativo da Dívida Flutuante (pç. 23, fl. 797) e Demonstrativo dos Fluxos de Caixa (pç. 25, fls. 799-800).

Desse modo, os resultados gerais do exercício foram demonstrados nos anexos apropriados, em consonância com as prescrições dos art. 101 a 105, da Lei (federal) nº 4.320/64.

DOS ACHADOS

Os órgãos de apoio identificaram irregularidades e impropriedades na prestação de contas anual do Fundeb de Ivinhema, relativa ao exercício de 2022 que, após manifestação dos gestores, foram consideradas parcialmente sanadas ou insubsistentes, nos seguintes termos (fls. 1059-1061):

ACHADOS	FUNDAMENTAÇÃO TÉCNICA SINTÉTICA
Remessa enviada em desacordo com o manual de peças obrigatórias. 1. Lei de criação do Fundeb e alterações. 2. Cópia dos decretos que autorizam a abertura de créditos adicionais, acompanhada das respectivas publicações em veículo oficial de imprensa ou declaração de inocorrência de movimento.	1.Lei de criação do Fundeb e alterações. (encaminhou – fls. 1043-1053) 2.Cópia dos decretos que autorizam a abertura de créditos adicionais, acompanhada das respectivas publicações em veículo oficial de imprensa ou declaração de inocorrência de movimento. (encaminhou – fls. 1054-1057). **Insubsistente**
Orçamento e alterações orçamentárias.	A justificativa apresentada (fls. 1033-1034) não sana a irregularidade acerca do valor suplementado ter sido superior às dotações anuladas, conforme demonstrado no quadro à fl. 1007, em descumprimento ao disposto no art. 167, V da CF/88 e arts. 40 a 46 da Lei 4320/64. **Irregularidade**
Parecer do Controle Interno genérico.	O apontamento tratou apenas de uma recomendação ao controlador interno, sem caracterizar um achado. **Insubsistente**

Compulsando os autos, observo que o jurisdicionado encaminhou os documentos considerados ausentes na prestação de contas (Lei de criação do Fundeb e Alterações e Decretos que autorizam a abertura de créditos adicionais acompanhados das respectivas publicações), conforme remessas de fls. 1043-1053 e 1054-1057, sanando-se a falha identificada nesse tópico.

Tratando-se do parecer técnico elaborado pela unidade de Controle Interno, é cediço que por meio de tal documento o controlador apresenta suas análises a respeito das demonstrações contábeis e resultados da unidade orçamentária, no exercício em referência. Além disso, também cabe a ele fiscalizar questões relacionadas à conformidade com as normas contábeis e regulamentações aplicáveis, bem como aspectos de eficiência na gestão financeira e administrativa.

Avaliando o parecer presente à fl. 9-10 dos autos, tenho que o mesmo se trata de um documento *pro forma*, ou seja, genérico e elaborado apenas para atender determinada exigência contida na norma, eis que inexiste qualquer aprofundamento da análise técnica com relação aos demonstrativos contábeis e as demais questões que permeiam as contas anuais de gestão, gerando risco à efetividade do controle.

Contudo, corroborando a posição da DFCGG, entendo que no caso concreto a impropriedade identificada no parecer não tem o condão de reprovar as contas prestadas, convindo apenas recomendar ao jurisdicionado que se atente para não incorrer na mesma falha nos casos subsequentes.

Por fim, relativamente a abertura de créditos adicionais no valor total de R$ 748.043,31, o jurisdicionado apresentou as seguintes justificativas (fls. 1033-1034):

> Resposta: Exmo. Sr. Conselheiro Relator, o apontamento aqui destacado, foi analisado pela nossa equipe técnica do setor contábil, e constamos que o montante de R$ 748.043,31 utilizado para suplementar dotações do FUNDEB, foram anuladas de outras entidades contábeis (fundos ou prefeitura municipal). Esse equívoco culminou no aumento das dotações do FUNDEB, no valor acima destacado.
>
> Porém, Exmo. Sr. Conselheiro Relator, este descuido em nada comprometeu a execução orçamentária e financeira da Entidade contábil FUNDEB, uma vez que houve economia de dotações no montante de R$ 791.288,09 devidamente evidenciado no Anexo 11 – Comparativo da Despesa Autorizada com a Realizada, às fls. 59 do processo e pelo Anexo 12 – Balanço Orçamentário, às fls. 789 do mesmo processo.

No caso em questão verificou-se ter havido suplementações em valor superior aquele das dotações anuladas (planilha de fl. 1007), especificadamente na unidade orçamentária do FUNDEB.

Contudo, ao verificar os decretos em sua totalidade, observo que os valores suplementados foram devidamente anulados, existindo, portanto, fontes de recurso frente as suplementações, apenas não sendo anuladas na mesma unidade orçamentária.

A título de exemplo, tanto o decreto 1, de 2022, como o decreto 172, de 2022, tiveram suas suplementações compatíveis com as suas anulações, quais sejam: R$ 20.720.451,49 e R$ 11.793.738,77, respectivamente. Não havendo, portanto, suplementação sem a indicação de fonte de recursos.

Desta feita, considero que tal apontamento não ocasionou prejuízos à análise e confiabilidade dos dados apresentados na prestação de contas em testilha, entendendo ser cabível a expedição de ressalva às contas e recomendação ao atual gestor, para que adote as medidas necessárias para evitar que sejam reiteradas.

DISPOSITIVO

Ante o exposto, **voto** no sentido 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,** as contas anuais de gestão do **Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação de Ivinhema - FUNDEB**, relativa ao exercício financeiro de **2022**, sob a responsabilidade do **Sr. Estefan Martins Lopes,** ex-Secretário Municipal de Educação, sem prejuízo de eventual verificação futura, pormenorizada ─ mediante outros procedimentos cabíveis ─, dos atos praticados pelo gestor no curso do exercício financeiro em referência;

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, para:

1. evitar a adoção de pareceres técnicos *pro forma,* orientando os profissionais da unidade de controle interno para que emitam pareceres conclusivos e com aprofundamento da análise técnica em relação aos demonstrativos contábeis e as demais questões que permeiam as contas anuais de gestão;

2. sempre apontar nos decretos ou encaminhar cópia destes com indicação das fontes dos recursos para abertura dos créditos adicionais.

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).

VOTAÇÃO

O Conselheiro-Substituto Leandro Lobo Ribeiro Pimentel manifestou-se da seguinte maneira:

"Acompanho o Relator, em parte, acrescendo-se que, quanto ao achado pertinente à “suplementação em valor superior”, 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), o que deverá ser objeto de apreciação no exame das contas anuais de governo consolidada".

Os Exmos. Srs. Conselheiros Osmar Domingues Jeronymo e Marcio Campos Monteiro, e os Exmos. Srs. Conselheiros-Substitutos Patrícia Sarmento dos Santos e Célio Lima de Oliveira acompanharam o voto do Relator.

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi por unanimidade, firmada nos termos do voto do Relator, em declarar regular com ressalva a prestação de contas anuais de gestão e recomendar ao responsável ou 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 e Marcio Campos Monteiro, e os Exmos. Srs. Conselheiros-Substitutos Patrícia Sarmento dos Santos, Célio Lima de Oliveira e Leandro Lobo Ribeiro Pimentel.

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

Campo Grande, 4 de julho de 2024.

Conselheiro **FLÁVIO KAYATT**

Relator

PMS / VAB