ACÓRDÃO - AC00 - 1078/2024

PROCESSO TC/MS	: TC/2686/2018/001
PROTOCOLO	: 2169246
TIPO DE PROCESSO	: RECURSO ORDINÁRIO
ÓRGÃO	: FUNDO DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA E DE VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO DE BATAYPORÃ
RECORRENTE	: JORGE LUIZ TAKAHASHI
INTERESSADO	: CLAUDIA MACEDO GARCIA IBRAHIM
ADVOGADA	: DENISE CRISTINA ADALA BENFATTI LEITE OAB/MS Nº 7.311
RELATOR	: CONS. SUBS. LEANDRO LOBO RIBEIRO PIMENTEL

EMENTA: RECURSO ORDINÁRIO – ACÓRDÃO – IRREGULARIDADE DA PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GESTÃO – FUNDEB – ESCRITURAÇÃO DAS CONTAS DE MODO IRREGULAR – AUSÊNCIA DE DISPONIBILIDADES DE CAIXA PARA ATENDER AOS SALDOS DAS CONSIGNAÇÕES DO EXERCÍCIO E DOS RESTOS A PAGAR PROCESSADOS – ESCRITURAÇÃO DO ANEXO 17 EM DESCONFORMIDADE COM O BALANÇO PATRIMONIAL GRUPO DE CONTAS DO PASSIVO CIRCULANTE-ANEXO 14 REFERENTE ÀS OBRIGAÇÕES COM A FOLHA DE PAGAMENTO LANÇADA ERRONEAMENTE EM RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS – APRESENTAÇÃO DO PARECER TÉCNICO CONCLUSIVO EMITIDO PELO CONTROLE INTERNO COM ABSTENÇÃO DE OPINIÃO – AUSÊNCIA DE ELABORAÇÃO DAS NOTAS EXPLICATIVAS – REMESSA INTEMPESTIVA DE DOCUMENTOS – APLICAÇÃO DE MULTA – RAZÕES RECURSAIS – APRESENTAÇÃO DE JUSTIFICATIVAS – ITENS RESSALVADOS – MANUTENÇÃO DA IRREGULARIDADE E DAS MULTAS – CONTAS IRREGULARES – RECOMENDAÇÕES – PARCIAL PROVIMENTO.

1. Quanto à ausência de disponibilidades de caixa para atender aos saldos das consignações do exercício e dos restos a pagar processados, por não se tratar de último ano de mandato, cabe recomendação para regularização no decorrer do mandato, nos termos do que dispõe o Manual de Demonstrativos Fiscais - MDF10, 8ª Ed.

2. No caso, ainda que o gestor merecesse ser advertido sobre a importância do controle do passivo financeiro, para não comprometer o andamento do exercício seguinte, o que não é recomendável ao equilíbrio das contas públicas, o FUNDEB é apenas uma das unidades orçamentárias do Município. Dessa forma, o seu déficit pode ser compensado por meio de aporte de recursos do Tesouro Municipal, ressalvando a justificativa.

3. A apresentação do parecer técnico conclusivo emitido pelo controle interno, com abstenção de opinião, por si, não é capaz de ensejar irregularidade passível de reprovação das contas, mas sim ressalva.

4. A ausência de elaboração das notas explicativas, demonstração contábil integrante das Demonstrações Contábeis Aplicadas ao Setor Público (DCASP), em desacordo com Resolução n. 1.133/2008 do Conselho Federal o Manual de Contabilidade Aplicada

ao Setor Público (MCASP), também é objeto de ressalva.

5. Verificado que algumas das irregularidades das contas de gestão são passíveis de ressalva, mas ainda permanecem causas de reprovação, em razão da escrituração de modo irregular (art. 45, I, em face do ato infracional previsto no art. 42, VIII, ambos da LCE n. 160/2012), reforma-se o acordão, no sentido de ressalvar aquelas, mantendo-se, porém, as contas como irregulares e a multa decorrente, com as recomendações cabíveis.

6. Mantém-se a multa imposta pela remessa intempestiva de documentos na prestação de contas (art. 46 da LCE n. 160/2012), em razão da falta de justificativa capaz de elidir a responsabilidade do recorrente.

7. Conhecimento e parcial provimento do recurso ordinário.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 4ª Sessão Ordinária Virtual do Tribunal Pleno, realizada de 6 a 9 de maio de 2024, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, pelo **conhecimento** do presente recurso ordinário, e, no mérito, pelo **provimento parcial** do Recurso, no sentido de ressalvar os itens “a”, “c”, “d” e “e” da fundamentação do **Acórdão AC00 – 2173/2021**, proferido no processo TC/MS n. 2686/2018, porém, com a manutenção na íntegra do Dispositivo, mantendo-se as contas como irregulares com aplicação de multa e recomendações; 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, 9 de maio de 2024.

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

Em exame o **Recurso Ordinário** interposto por Jorge Luiz Takahashi, Ex-Prefeito de Batayporã, em face ao Acórdão AC - 2173/2021, proferido no processo TC/MS n. 2686/2018, nos seguintes termos (f. 561/562):

> *1. pela irregularidade da prestação de contas anual de gestão do Fundo Municipal de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação de Batayporã, referente ao exercício de 2017, sob a responsabilidade do Sr. Jorge Luiz Takahashi, ex-prefeito municipal e da Sra. Cláudia Macedo Garcia Ibrahim, secretária municipal, à época, com fundamento no art. 59, III, c/c o art. 61, ambos da LCE n. 160/2012, sem prejuízo da apreciação dos demais atos praticados no mesmo período;*
>
> *2. pela aplicação de multa no valor correspondente a 30 (trinta) UFERMS ao Sr. Jorge Luiz Takahashi, ex-prefeito municipal, inscrito no CPF sob o n. 110.517.951-68, pela aplicação de multa prevista no art. 45, I, em face do ato infracional previsto no art. 42, VIII, ambos da LCE n. 160/2012 (Lei Orgânica do TCE/MS), em razão da escrituração de modo irregular;*
>
> *3. pela aplicação de multa no valor correspondente a 30 (trinta) UFERMS ao Sr. Jorge Luiz Takahashi, ex-prefeito municipal, inscrito no CPF sob o n. 110.517.951-68, pela aplicação da multa prevista no art. 46 da LO/TCE/MS, pela falta de remessa tempestiva de documentos;*
>
> *4. pela aplicação de multa no valor correspondente a 30 (trinta) UFERMS à Sra. Cláudia Macedo Garcia Ibrahim, secretária municipal, à época, inscrita no CPF sob o n. 828.150.381-53, pela aplicação de multa prevista no art. 45, I, em face do ato infracional previsto no art. 42, VIII ambos da LCE n. 160/2012, em razão da escrituração de modo irregular;*
>
> *5. pela aplicação de multa no valor correspondente a 30 (trinta) UFERMS à Sra. Cláudia Macedo Garcia Ibrahim, secretária municipal, à época, inscrita no CPF sob o n. 828.150.381-53, pela aplicação da multa prevista no art. 46 da LO/TCE/MS, pela falta de remessa tempestiva de documentos;*
>
> *6. pela concessão do prazo de 45 (quarenta e cinco) dias úteis para que os responsáveis acima nominados recolham os valores das multas impostas nos itens 2 a 5 aos cofres do Fundo Especial de Modernização e Aperfeiçoamento do Tribunal de Contas (FUNTC), comprovando-se nos autos, com fulcro nos arts. 54 e 83 da LCE n. 160/2012, c/c o art. 185, I, "b", e § 1º, I e II, e o art. 210, ambos do Regimento Interno deste Tribunal de Contas (RITC/MS), aprovado pela Resolução TCE/MS n. 98/2018, sob pena de cobrança executiva, nos termos do art. 77, § 4º, da Constituição Estadual de Mato Grosso do Sul;*

7. pela recomendação ao responsável pelo órgão para que observe com maior rigor as normas que norteiam a Administração Pública, a fim de não incorrer nas mesmas impropriedades, nos termos do art. 185, IV, b, do Regimento Interno deste Tribunal de Contas (RITC/MS), aprovado pela Resolução TCE/MS n. 98/2018;

8. 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.

O Conselheiro Presidente desta Corte de Contas considerou o Recurso tempestivo e cabível, determinado sua distribuição a esta Relatoria conforme despacho de folha n. 14.

Encaminhados os autos a Divisão de Fiscalização, em sua análise entendeu que apesar dos argumentos e documentos anexados, “em seus aspectos objetivos, não possuem o condão de modificar o item "1" do Acordão – AC00 – 2173/2021 – prolatado nos autos do processo originário – TC/2686/2018” (f. 20). E quanto aos aspectos de direito, solicitou manifestação do Ministério Público de Contas para emissão de parecer.

Submetidos ao crivo do Ministério Público de Contas (MPC), seu *i.* Representante opinou pelo conhecimento e provimento parcial do Recurso Ordinário interposto pelo Ex-Prefeito de Batayporã, Senhor Jorge Luiz Takahashi, para reformar os termos do Acórdão AC - 2173/2021 proferido nos autos TC/2686/2018, acompanhando as conclusões da análise da equipe técnica, ressalvando o item “e” apenas.

Ressaltou que “as irregularidades não sanadas são suficientes para manutenção da condição de contas irregulares do exercício de 2017 da Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação de Batayporã” (f. 25), concluiu que a decisão em relação a multa fica sob a responsabilidade do Conselheiro-Relator.

É o relatório, e, nada restando a sanear, passo a apresentar:

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro-Substituto Leandro Lobo Ribeiro Pimentel – Relator

2 – DAS RAZÕES À PROPOSTA DE VOTO

A exordial visa combater o Acórdão publicado em 3 de março de 2022 no Diário Oficial Eletrônico do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul n. 2173,

proferida pelo i. Conselheiro Osmar Domingues Jeronymo no processo TC/MS n. 2686/2018.

Considerando os documentos colacionados nos autos, vislumbro que o presente recurso é cabível, adequado e tempestivo, do mesmo modo, quanto aos pressupostos subjetivos, atesto a admissibilidade, visto que foi interposto pelo Senhor Jorge Luiz Takahashi, ordenador de despesas e Prefeito Municipal de Batayporã, à época, por escrito perante o Presidente deste Tribunal de Contas.

Presentes, então, os pressupostos intrínsecos e extrínsecos de admissibilidade, o recurso em epígrafe deve ser conhecido.

Passo à análise do mérito.

Como relatado, Jorge Luiz Takahashi apresentou Recurso frente aos comandos do Acórdão AC00 – 2173/2021 que declarou o processo de prestação de contas irregular, aplicou multa ao recorrente de 60 (sessenta) UFERMS, sendo que 30 (trinta) UFERMS em razão da escrituração de modo irregular e as outras 30 (trinta) UFERMS pela falta de remessa tempestiva de documentos.

O Ex-Prefeito Municipal de Batayporã observou que a multa foi aplicada em virtude da ausência dos documentos, justificativas e divergências contábeis, e, na tentativa de sanar todas as irregularidades, apresentou nesta oportunidade apenas justificativas.

Dessa forma, o recorrente alega que a decisão deve ser reformada em todo seu conteúdo e no tocante a condenação ao pagamento de multa no valor de 60 (sessenta) UFERMS, uma vez que o recorrente apresentou argumentos e justificativas de todos as irregularidades elencadas.

Da análise dos autos e subsidiado pela análise técnica e parecer do MPC, observo que a execução orçamentária, financeira e patrimonial da unidade gestora foi demonstrada nas peças e anexos que compõem a presente prestação de contas, onde os itens “a”, “c”, “d” e “e” do Acórdão devem ser ressalvados, conforme destacado a seguir.

Acerca da **ausência de disponibilidades de caixa para atender aos saldos das consignações do exercício e dos restos a pagar processados**, apesar da argumentação do recorrente, não há documentos comprovando a justificativa. Entretanto, na hipótese em tela, por não se tratar de último ano de mandato, entende-se que caberia recomendação para regularização no decorrer do mandato, nos termos do que dispõe o Manual de Demonstrativos Fiscais - MDF10, 8ª Ed., *in verbis*:

> *“a LRF estabelece que a responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente em que se previnem riscos e se corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, o que impõe que ajustes devam ser observados no decorrer de todo o mandato, de forma que as receitas não sejam superestimadas, nem haja acúmulo excessivo de passivos financeiros”.*

A propósito, vale transcrever trecho do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público, 8ª edição (fl. 418)[1]:

> *"(...) os Balanços Orçamentários não consolidados (de órgãos e entidades, por exemplo), poderão apresentar desequilíbrio e déficit orçamentário, pois muitos deles não são agentes arrecadadores e executam despesas orçamentárias para prestação de serviços públicos e realização de investimentos. Esse fato não representa irregularidade, devendo ser evidenciado complementarmente por nota explicativa que demonstre o montante da movimentação financeira (transferências financeiras recebidas e concedidas) relacionado à execução do orçamento do exercício."*

Outrossim, segundo o art. 48 da Lei Federal nº 4.320/64, ao programar-se a despesa, fixando as cotas trimestrais para cada unidade orçamentária, deve se buscar "*na medida do possível o equilíbrio entre a receita arrecadada e a despesa realizada, de modo a reduzir ao mínimo eventuais insuficiências de tesouraria*". Portanto, verifica-se que a própria Lei não considera irregular o simples desequilíbrio de arrecadação e despesa de uma unidade orçamentária.

No caso, ainda que o gestor merecesse ser advertido sobre a importância do controle do passivo financeiro, para não comprometer o andamento do exercício seguinte, o que não é recomendável ao equilíbrio das contas públicas, o FUNDEB é apenas uma das unidades orçamentárias do Município. Dessa forma, o seu *déficit* pode ser compensado por meio de aporte de recursos do Tesouro Municipal. Com isso, acolho justificativa do gestor e ressalvo a impropriedade.

No que tange a **escrituração do Demonstrativo da Dívida Flutuante (Anexo 17), em desconformidade com o Balanço Patrimonial, grupo de contas do Passivo Circulante (Anexo 14), referente às obrigações com a Folha de Pagamento: lançada erroneamente em restos a pagar não processados**, a justificativa de que não houve erro no lançamento e sim falta de complementação dos dados lançados, não é capaz de sanar a irregularidade, tendo em vista os próprios fundamentos expostos durante a instrução processual da prestação de contas originária.

Em relação a **apresentação do parecer técnico conclusivo emitido pelo Controle Interno, com abstenção de opinião, informando fatos que impossibilitam o bom despenho das funções da controladoria geral do município**, a justificativa de *que ele concorda e aceita a prestação de contas como correta*, não merece prosperar. Todavia, como consta a remessa do documento nos autos, entendo que apenas a conclusão com abstenção de opinião, por si, não é capaz de ensejar irregularidade passível de reprovação das contas. Logo, acolho justificativa

[1] https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2501:9::::9:P9_ID_PUBLICACAO:31484

do recorrente e entendo como ressalva o achado.

Referente ao **parecer do Conselho responsável não se encontra legível. Recomenda-se que, tanto o parecer quanto a atas de reuniões, sejam elaboradas por meio de sistema informatizado**, entendo pela manutenção da recomendação constante do Acórdão vergastado. Ademais, verifica-se que a referida recomendação já foi colocada em prática nas prestações de contas dos anos posteriores.

Por fim, no que se refere a **ausência de elaboração das notas explicativas, demonstração contábil integrante das Demonstrações Contábeis Aplicadas ao Setor Público (DCASP), em desacordo com Resolução n. 1.133/2008 do Conselho Federal o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP),** acolho a justificativa do gestor e *ressalvo* este item.

Nesse contexto, considerando-se que a multa imposta no Acórdão AC00 – 2173/2021 de 30 (trinta) UFERMS, expressa nos números “2” e “4” do Dispositivo, foi em razão da escrituração de modo irregular (art. 45, I, em face do ato infracional previsto no art. 42, VIII, ambos da LCE n. 160/2012), entendo que deva ser mantida, tendo em vista que o recorrente não sanou a letra “b” constante do referido Acórdão.

No caso da multa imposta de 30 (trinta) UFERMS, expressa nos números “3” e “5” do dispositivo do Acórdão supra, em razão da remessa intempestiva de documentos na prestação de contas (art. 46 da LCE n. 160/2012), entendo pela sua manutenção, pois o recorrente não apresentou justificativa que elida sua responsabilidade por todos os documentos remetidos intempestivamente.

Assim, dou provimento parcial no sentido de ressalvar as letras “a”, “c”, “d” e “e” do Acórdão AC00 – 2173/2021, porém, mantendo na íntegra os itens “1” ao “8” do Dispositivo do citado Acórdão, pelas razões acima expostas.

DISPOSITIVO

3 – DO VOTO

Diante do exposto, acolho as manifestações da Divisão e do Ministério Público de Contas e voto:

3.1 Pelo **conhecimento** do presente Recurso Ordinário, e, no mérito, pelo **provimento parcial** do Recurso, no sentido de ressalvar os itens “a”, “c”, “d” e “e” da fundamentação do Acórdão AC00 – 2173/2021, proferido no processo TC/MS n. 2686/2018, porém, com a manutenção na íntegra do Dispositivo, mantendo-se as contas como irregulares com aplicação de multa e recomendações;

3.2 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 conhecimento e provimento parcial do recurso ordinário.

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 os Exmos. Srs. Conselheiros-Substitutos Patrícia Sarmento dos Santos e Célio Lima de Oliveira.

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

Campo Grande, 9 de maio de 2024.

Conselheiro-Substituto **LEANDRO LOBO RIBEIRO PIMENTEL**

Relator (Ato convocatório n. 02/2023)

GLX/MFGM