# ACÓRDÃO - AC00 - 1700/2023

| | |
|---|---|
| **PROCESSO TC/MS** | : TC/2486/2021 |
| **PROTOCOLO** | : 2094293 |
| **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 DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA E DE VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO – INFRAÇÃO À LEGISLAÇÃO APLICÁVEL – DIVERGÊNCIAS CONTÁBEIS NOS DEMONSTRATIVOS – CONTAS IRREGULARES – MULTA – NOTAS EXPLICATIVAS JUNTO ÀS DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS – DESCUMPRIMENTO DO PRAZO PARA ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS – RECOMENDAÇÃO.**

É declarada a irregularidade da prestação de contas anuais de gestão, com fundamento no art. 59, III, c/c o art. 42, *caput* e VIII, da Lei Complementar n. 160/2012, tendo em vista as divergências contábeis nos Demonstrativos, bem como aplicada a multa ao responsável pela infração, além da recomendação ao atual responsável para que observe com maior rigor as normas que regem a administração pública, especialmente as regras de natureza contábil, providenciando que as falhas verificadas não se repitam, destacando a ausência das Notas Explicativas junto às Demonstrações Contábeis e o descumprimento do prazo para abertura de créditos adicionais.

## ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 14ª Sessão Ordinária Virtual do Tribunal Pleno, realizada de 27 a 30 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 de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação de Japorã**, gestão do Senhor **Nivaldo Dias Lima**, Secretário, exercício financeiro de **2020**, como **contas irregulares**, nos termos do art. 59, III, c/c o art. 42, caput, e inciso VIII, da Lei Complementar n. 160/2012, tendo em vista as divergências contábeis nos Demonstrativos; pela **aplicação de multa** ao Senhor **Nivaldo Dias Lima**, Secretário, prevista nos arts. 44, inc. I e 45, inc. I, da Lei Complementar Estadual n. 160/2012, c/c o art. 181, do Regimento Interno desta Corte de Contas, no valor correspondente a **50 (cinquenta) UFERMS**; pela **determinação** ao Gestor, citado no item anterior, no prazo de **45 (quarenta e cinco) dias** a contar da intimação desta decisão, recolha a

multa em favor do Fundo Especial de Modernização e Aperfeiçoamento do Tribunal de Contas (FUNTC), nos termos do art. 83, da Lei Complementar Estadual n. 160/2012, c/c disposto no art. 185, § 1º, inc. I e II, do Regimento Interno desta Corte de Contas, aprovado pela Resolução TCE/MS n. 98, de cinco de dezembro de 2018, comprovando-o no mesmo prazo, sob pena de cobrança executiva judicial, nos termos do artigo 77, § 4º, da Constituição Estadual de Mato Grosso do Sul; pela **recomendação** ao atual responsável pelo Fundo 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, especialmente as regras de natureza contábil, providenciando que as falhas aqui verificadas não se repitam, destacando a ausência das Notas Explicativas junto às Demonstrações Contábeis e o descumprimento do prazo para abertura de créditos adicionais; e pela **comunicação** do resultado deste julgamento aos interessados nos termos do art. 50, da Lei Complementar Estadual n. 160/2012, para os fins do artigo 5º, inciso LV da Carta Magna.

Campo Grande, 30 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

Os autos se referem às Contas de Gestão do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação de Japorã, exercício financeiro de 2020, de responsabilidade do Secretário Nivaldo Dias Lima, à época, cujos documentos foram remetidos a esta Corte de Contas por meio do ofício de f. 2, dentro do prazo regimental, e autuado em 19/03/2021.

**1.1 – Da manifestação técnica:**

Encaminhados à Divisão de Fiscalização de Gestão da Educação foi elaborada a Análise n. 2303/2021, f. 567/584, na qual concluiu pela irregularidade das contas de gestão do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação de Japorã, em razão dos seguintes achados (f. 581):

- Prestação de Contas Anual Resolução TCE/MS nº 88/2018, alterado pela Resolução nº 119/2019 Anexo I, item 2.2.2, “B” Ausência ou inconformidade nos documentos relacionados na tabela no Item 2.2.2.
- Orçamento e alterações orçamentárias Resolução nº 119/2019 Anexo I, item 2.2.2, “B” Utilização de recursos inexistentes para a abertura de créditos adicionais por superávit financeiro.
- Distorções no Balanço Orçamentário. Lei nº 4.320/64, Arts. 101 e 102, Portaria STN nº 437/2012 - Parte V do MCASP e alterações. A previsão inicial da Receita no Balanço Orçamentário difere em R$ 1.000,00 (a maior) da Lei Orçamentária Anual aprovada para o Fundeb.
- Notas explicativas às demonstrações contábeis MCASP e NBC T 16.6 (Resolução nº 1.133/2008 – item 3). Art. 37 da Constituição Federal, do art. 109 da Lei Federal nº 4.320/64 e do Art. 48 da LC nº 101/2000. Notas Explicativas publicadas em separado das Demonstrações Contábeis. Opinamos pela Recomendação ao gestor para observação do disposto na legislação aplicável, nas normas contábeis e no MCASPe que aperfeiçoem o processo de elaboração de Notas Explicativas.
- Parecer do Controle Interno Art. 43 § 2º da Lei nº 4.320/64 e o MCASP Opinamos que seja recomendado ao controlador 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.

**1.2 – Do parecer da Auditoria:**

Os autos foram encaminhados à Auditoria desta Corte de Contas que proferiu o

Parecer n. 5289/2022, f. 585/616, após uma análise da integralidade dos documentos apresentados, iniciou atestando a tempestividade da remessa dos documentos a esta Corte de Contas e observou que os responsáveis incorreram nas seguintes irregularidades (f. 611):

> a) Ausência de remessa de peça obrigatória, evento que foi ressalvado por esta Auditora em razão dos fundamentos expostos no subitem 2.3.1 deste parecer;
> b) O parecer 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, de acordo com os fundamentos expostos no subitem 2.3.1.1 deste parecer;
> c) As DCASP foram publicadas sem as respectivas Notas Explicativas, evento requer recomendação aos responsáveis para que adotem medidas visando garantir que as referidas notas explicativas sejam publicadas juntamente com as demonstrações contábeis, conforme exposto no subitem 2.3.2 deste parecer;
> d) Descumprimento do art. 21, § 2º da Lei Federal nº 11.494/2007, evento que repercute em infração disposta nos termos do art. 42, caput, da Lei Complementar Estadual nº 160/2012, e requer, ainda, recomendação ao Prefeito Municipal para observe com rigor o cumprimento da legislação do Fundeb para a realização das referidas alterações orçamentárias, conforme exposto no subitem 2.3.4 deste parecer;
> e) Inconsistência na elaboração do "Anexo 12 - Balanço Orçamentário", evento que repercute em infração disposta nos termos do art. 42, VIII, da Lei Complementar Estadual nº 160/2012, conforme exposto no subitem 2.3.8 deste parecer.

Em consequência, a conclusão apresentada pela Auditoria foi pela irregularidade das contas, recomendação e multa.

**1.3 – Do parecer do Ministério Público de Contas:**

O Ministério Público de Contas, por sua vez, emitiu o Parecer n. 7919/2022, f. 617/620, no qual relatou a análise da equipe técnica e o parecer da Auditoria, e sugeriu a intimação dos responsáveis, em observância aos princípios constitucionais.

**1.4 – Da intimação do Gestor:**

Para assegurar a ampla defesa ao jurisdicionado determinou-se a intimação do Senhor Nivaldo Dias Lima, ex-Secretário, e da Secretária Veridiana Barbosa da Silva, para conhecimento das irregularidades constatadas e o encaminhamento das justificativas e/ou documentos que entendessem necessários ao saneamento das irregularidades, em observância aos princípios do contraditório e da ampla defesa, consoante Despacho n. 19286/2022, f. 621. Assim, foram emitidas as intimações,

conforme expediente acostado às f. 622/623[1].

### 1.5 – Da nova análise da Divisão:

Os autos retornaram à Equipe Técnica que elaborou a Análise n. 6408/2023, f. 642/647, ressaltando já constar nos autos análise conclusiva emitida. Nessa ocasião, por todo o exposto, verificou-se que não foram sanadas todas as impropriedades apontadas preteritamente, permanecendo as irregularidades (f. 644):

> - Em que pese a justificativa do gestor, verifica-se que a receita inicial, de fato, diverge da constante da LOA – Lei Municipal nº 292/2019, que demonstra receita de 11.439.987,00. Resposta à intimação fls. 629-641. Balanço Orçamentário, fl. 440-442. Lei Municipal nº 292/2019, fls. 84-87.
> - Não houve a apresentação de novos documentos ou justificativas que pudessem afastar a impropriedade emitida no parecer PAR GACS CLO – 5289/2022. Nesse sentido, reforça-se a determinação contida na Lei 11.494/2007 (art. 21) acerca da obediência no cumprimento do prazo de abertura de crédito adicional por superávit financeiro apurado no exercício anterior. Conforme a legislação do Fundeb, vigente à época, apenas 5% dos valores recebidos poderiam ser utilizados no ano seguinte, tendo como data limite o primeiro trimestre do exercício. Do mesmo, modo estabelece a atual legislação do Fundeb (Lei 14.113/2020, art. 25, caput, § 3º) que ampliou para até 10% a taxa de não utilização no exercício, devendo, no entanto, o valor não executando servir de fonte de abertura de crédito adicional observado o prazo do primeiro quadrimestre do exercício seguinte. Assim, mantém-se a recomendação emitida no Parecer PAR GACS CLO – 5289/2022. 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, considera-se impropriedade passível de ressalva. Decretos de abertura de crédito adicional fls. 88- 439. Resposta à intimação fls. 629-641.

### 1.6 – Do parecer do Ministério Público de Contas:

Em nova submissão dos autos ao Ministério Público de Contas, o *parquet* emitiu o Parecer n. 9913/2023, f. 649/654, e concluiu por contas irregulares, aplicação de multa aos responsáveis e recomendação, tendo em vista a inconsistência no registro contábil e o descumprimento do prazo estabelecido para abertura de crédito adicional, nos termos do artigo 21, § 2º, da Lei nº 11.494/2007.

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:

[1] Termo de Intimação n. 7416 e 7415/2022, de 8/08/2022.

**VOTO**

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

**2 – AS RAZÕES À PROPOSTA DE JULGAMENTO**

Como relatado, este processo foi autuado em decorrência da apresentação da Prestação de Contas de Gestão do exercício de 2020, do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação de Japorã, tendo como responsável a ex-Secretário *Nivaldo Dias Lima*.

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

**2.1 – 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.

O não encaminhamento a este Tribunal de Contas das Notas Explicativas sem a devida publicação em conjunto com os Demonstrativos Contábeis Aplicados ao Setor Público – DCASP deve ser objeto de *recomendação*.

**2.2 – Descumprimento do prazo para abertura de créditos adicionais** - não houve a apresentação de novos documentos ou justificativas que pudessem afastar a impropriedade detectada nos autos.

Nesse sentido, reforça-se a determinação contida na Lei 11.494/2007 (art. 21) acerca da obediência no cumprimento do prazo de abertura de crédito adicional por superávit financeiro apurado no exercício anterior. Conforme a mesma legislação do Fundeb, vigente à época, apenas 5% dos valores recebidos poderiam ser utilizados no ano seguinte, tendo como data limite o primeiro trimestre do exercício.

Nesse contexto, tendo em vista que a competência para edição e publicação dos

decretos de abertura de créditos adicionais é do chefe do Poder Executivo, em consonância com a equipe técnica, não se considera tal impropriedade para fins de julgar irregulares estas contas, todavia, merece ressalva o não atendimento do prazo previsto na legislação.

**2.3 - Divergências contábeis nos Demonstrativos** - inconsistência entre o valor registrado no Anexo 12 (Balanço Orçamentário) e o valor que consta na LOA, apesar das justificativas encaminhadas, permanecem em desacordo com o disposto no art. 102 da Lei n. 4.320/64.

Por essa razão o julgamento a ser proposto será pela irregularidade das contas apresentadas, aplicação de multa e recomendação, conforme segue.

**3 - DOSIMETRIA DA MULTA**

Tendo como parâmetro casos assemelhados já julgados nesta Corte; o conjunto de elementos de convencimentos demonstrados; em observância à proporcionalidade entre a sanção ora aplicada, que prevê multa em valor correspondente a até 1.800 UFERMS; o grau de reprovabilidade da conduta praticada contra a norma legal (infração moderada, conforme art. 43, da LC n. 160/2012), as circunstâncias pessoais do infrator (trata-se de gestor experiente, com nível superior, portanto, ciente de suas obrigações legais), entendo pela fixação da multa em valor correspondente a 50 (cinquenta) UFERMS, que é suficiente a dar tratamento isonômico aos gestores submetidos à jurisdição desta Corte de Contas, através da exata quantificação da sanção que, neste caso, é revestida de conteúdo pedagógico necessário a desestimular a reiteração de irregularidades semelhantes nas prestações de contas futuras.

**DISPOSITIVO**

4 – DO VOTO

Por todo o exposto, acolhendo as manifestações da Divisão e do Ministério Público de Contas, voto:

4.1 Pelo julgamento da Prestação de Contas de Gestão do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação de Japorã, gestão do Senhor **Nivaldo Dias Lima**, Secretário, exercício financeiro de 2020, como **CONTAS IRREGULARES**, nos termos do art. 59, III, c/c o art. 42, caput, e inciso VIII, da Lei Complementar n. 160/2012, tendo em vista as *divergências contábeis nos Demonstrativos*;

4.2 Pela **APLICAÇÃO DE MULTA** ao Senhor Nivaldo Dias Lima, Secretário, CPF n. 475.xxx.xxx-00, prevista nos arts. 44, inc. I e 45, inc. I, da Lei Complementar Estadual n. 160/2012, c/c o art. 181, do Regimento Interno desta Corte de Contas, no valor correspondente a **50 (cinquenta) UFERMS**;

4.3 Pela **DETERMINAÇÃO** ao Gestor, citado no item anterior, no prazo de **45 (quarenta e cinco) dias** a contar da intimação desta decisão, recolha a multa em favor do Fundo Especial de Modernização e Aperfeiçoamento do Tribunal de Contas (FUNTC), nos termos do art. 83, da Lei Complementar Estadual n. 160/2012, c/c disposto no art. 185, § 1º, inc. I e II, do Regimento Interno desta Corte de Contas, aprovado pela Resolução TCE/MS n. 98, de cinco de dezembro de 2018, comprovando-o no mesmo prazo, sob pena de cobrança executiva judicial, nos termos do artigo 77, § 4º, da Constituição Estadual de Mato Grosso do Sul;

4.4 Pela **RECOMENDAÇÃO** ao atual responsável pelo *Fundo 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, especialmente as regras de natureza contábil, providenciando que as falhas aqui verificadas não se repitam, destacando *a ausência das Notas Explicativas junto às Demonstrações Contábeis* e *o descumprimento do prazo para abertura de créditos adicionais*;

4.5 Pela **COMUNICAÇÃO** do resultado deste julgamento aos interessados nos termos do art. 50, 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, pela irregularidade da prestação de contas anuais de gestão, pela aplicação de multa e pela recomendação.

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, 30 de novembro de 2023.

Conselheiro-Substituto **LEANDRO LOBO RIBEIRO PIMENTEL**

Relator (Ato convocatório n. 02/2023)

PMS