ACÓRDÃO - AC00 - 47/2024

PROCESSO TC/MS	: TC/2800/2021
PROTOCOLO	: 2094914
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 SANTA RITA DO PARDO
JURISDICIONADO	: KATIA CRISTINA DA SILVA
ADVOGADO	: 1. FERNANDO AMARILHA VARGAS DA ROSA - OAB/MS N° 19.098 2. PEDRO DE ALCÂNTARA GRUBERT GUIMARÃES - OAB/MS N° 25.250
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 – DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS – RESULTADOS APURADOS NO FINAL DO EXERCÍCIO – ATENDIMENTO À LEGISLAÇÃO APLICÁVEL – FALHAS – BALANCETES MENSAIS ENVIADOS FORA DO PRAZO – NOTAS EXPLICATIVAS NÃO PUBLICADAS – PARECER DO CONTROLE INTERNO DESTITUÍDO DA ANÁLISE DAS CONTAS DO FUNDEB – ART. 21, § 2º, DA LEI FEDERAL Nº 11.494/07 – SALDO DAS DISPONIBILIDADES TRANSFERIDO PARA O EXERCÍCIO SEGUINTE – EMENDA CONSTITUCIONAL N. 119/2022 – ISENÇÃO DE RESPONSABILIDADE DO GESTOR PELA NÃO APLICAÇÃO DOS LIMITES ESTABELECIDOS PARA EDUCAÇÃO NOS EXERCÍCIOS DE 2020 E 2021 – CONTAS REGULARES COM RESSALVA – RECOMENDAÇÃO.

É declarada a regularidade com ressalva da prestação de contas anuais de gestão, com fundamento nos 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; expedindo as recomendações cabíveis.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 15ª Sessão Ordinária Virtual do Tribunal Pleno, realizada de 11 a 14 de dezembro de 2023, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, em **declarar regular com a ressalva** que resulta na recomendação inscrita nos termos dispositivos do inciso subsequente deste voto, e assim aprovar a **Prestação de Contas Anual do Fundo Municipal de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação de Santa Rita**

do Pardo, relativas ao exercício financeiro de **2020**, com fundamento nas disposições dos arts. 21, II, e 59, II, da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2 de janeiro de 2012, sem prejuízo de eventual verificação futura, pormenorizada ─ mediante outros procedimentos cabíveis ─, dos atos praticados pelo gestor no curso do exercício financeiro em referência; em **recomendar**, com fundamento nas regras do art. 59, § 1º, II, da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2012, ao atual Gestor do FUNDEB de Santa Rita do Pardo, para que adote as seguintes providências: **a)** que se atentem para a remessa ou envio tempestivo dos próximos balancetes mensais e dentro do prazo legal; **b)** que os próximos pareceres emitidos pelo Controle Interno, traga informações quanto ao cumprimento da legislação que rege o órgão, além de fazer menção a dados relativos à execução orçamentária, financeira e patrimonial da Unidade Gestora; **c)** que seja dedicada uma maior atenção a elaboração das notas explicativas constando elementos esclarecedores acerca das demonstrações contábeis com a sua devida publicação de forma conjunta com os seus demonstrativos, para se fazer cumprirem o disposto na IPC 00 e MCASP 8ª edição, Parte II, item 5 e da Resolução CFC n.º 1.133/2008; **d)** que se adote medidas necessárias para se fazer cumprir aplicação mínima e os limites previstos no art. 21, § 2º, da Lei Federal nº 11.494/07; e **intimar** o ordenador de despesa acerca do resultado deste julgamento, observado o que dispõe o art. 50 da já citada Lei Complementar (estadual) nº 260/2012.

Campo Grande, 14 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 do Fundo Municipal de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação de Santa Rita do Pardo**, relativas ao exercício financeiro de 2020, que tem como ordenadora de despesa responsável a Sra. Katia Cristina da Silva, Secretária Municipal da pasta, encaminhada de forma tempestiva a este Tribunal.

A **equipe técnica**, expediu a Análise **ANA- FTCA– 5706/2023** (peça 75, fls. 337-340), por meio da qual firmou o entendimento de que a contas de gestão não reúnem condições técnicas para serem consideradas regulares.

Submetida a matéria ao exame da **Auditoria**, o seu representante emitiu o Parecer PAR-GACS LLRP-959/2022 (peça 51, fls. 265-278), opinando pela declaração de **irregularidade** das contas anuais de gestão, conforme segue:

> Ante o exposto, com base nos exames e conclusões presentes nas fundamentações deste Parecer, em cumprimento ao que estatuem os artigos 14, I, 21, II, 37, 42, caput, e incisos II e VIII, e 59, III, da Lei Complementar Estadual nº 160/2012 (LO-TCE/MS), esta Auditoria opina pela **irregularidade** destas contas anuais de gestão.
>
> Recomenda-se, ainda, que seja aplicada a multa prevista no art. 46 da LO-TCE/MS, devido à falta de remessa tempestiva de documentos, dados e informações previstas na Resolução TCE/MS nº 88/2018, nos termos do item 2.2.2 deste Parecer.

Posteriormente, após a intimação dos jurisdicionados, o ilustre representante do **Ministério Público de Contas**, opinou, por meio do Parecer PAR- 1ª PRC-9227/2023 (peça 77, fls. 342-346), no seguinte sentido:

> Ante o exposto, o Ministério Público de Contas, acompanhando a Divisão de Fiscalização de Contas de Governo e de Gestão, opina nestes autos, que o egrégio Tribunal de Contas adote o seguinte julgamento:
>
> I – **julgar** como **CONTAS IRREGULARES** a Prestação de Contas de Gestão, exercício de 2020, do FUNDEB de Santa Rita do Pardo, gestão do(a) Senhor(a) **Katia Cristina da Silva**, ordenador de despesas à época dos fatos, nos termos do artigo 77, inciso II, da Constituição Estadual de Mato Grosso do Sul, combinado com o artigo 21, inciso II, e artigo 59, inciso III, ambos da Lei Complementar nº 160/2012, e artigo 17, inciso II, "a", 4, da Resolução TC/MS nº 98/2018, tendo em vista as seguintes impropriedades: remessa intempestivas dos balancetes mensais; irregularidades na aplicação dos recursos do Fundeb, nas notas explicativas às demonstrações contábeis, e no parecer do controle interno. Fatos estes que afrontam: Resolução TC/MS nº 88/2018, Art. 45; Art. 21, § 2º, da Lei Federal nº 11.494/2007; MCASP e a NBC T 16.6 (Resolução nº 1.133/2008 – item

3); CF, Arts. 31, 70, 74; LC nº 101/2000, Art. 59. Caracterizando as infrações previstas no artigo 42, incisos II, VI, e IX, da Lei Complementar nº 160/2012;

II – **APLICAR MULTA** ao(à) Senhor(a) **Katia Cristina da Silva**, ordenador de despesas à época dos fatos, nos termos do artigo 44, inciso I, da Lei Complementar nº 160/2012, combinado com o artigo 17, inciso 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 2020;

III – **RECOMENDAR** ao atual Ordenador de Despesas e ao atual Contador para que aperfeiçoem o processo de elaboração de Notas Explicativas, publicando-as junto às DCASP visando cumprir o disposto na legislação aplicável, nas normas contábeis, e no MCASP. IV – RECOMENDAR ao atual 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 14.113/2020. Solicitamos ainda, para os próximos exercícios, a utilização do modelo de relatório "Parecer Técnico Conclusivo emitido pela Unidade de Controle Interno sobre as Contas Anuais de Gestão" disponibilizado por esta Corte de Contas, na página do Jurisdicionado;

V – **RECOMENDAR** ao atual Ordenador de Despesas que sejam feitas as atualizações necessárias na lei nº 974/2007 do FUNDEB de Santa Rita do Pardo, conforme a Emenda Constitucional nº 108/2020 e nos termos da Lei 14.113/2020 e alterações;

VI – **RECOMENDAR** ao atual Ordenador de Despesas, com fulcro no inciso II, do artigo 61, da Lei Complementar nº 160/2012, para que observe com maior rigor as normas legais que regem a Administração Pública, corrigindo as falhas de natureza contábil e documental, as impropriedades no processo de alteração orçamentária aqui apuradas, de forma que não voltem a ocorrer no futuro;

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 o julgamento desta prestação de contas, nos termos dos arts. 4º, III, b, do Regimento Interno (aprovado pela Resolução TCE/MS nº 98, de 2018).

ORÇAMENTO

Os ingressos e as aplicações de recursos financeiros da unidade gestora foram aprovados pela Lei Municipal nº 1.187, de 20 de novembro de 2019 (peça 17, fls. 57-60), a qual autorizou despesa orçamentária na ordem de R$ 5.025.000,00 para operacionalização do FUNDEB.

No decorrer da execução, os créditos orçamentários e respectivas dotações geridas pelo Fundo sofreram alterações para R$ 5.523.163,73, conforme Anexo 11 - Comparativo da Despesa Autorizada com a Realizada conforme (peça 15, fl. 51).

DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS

Examinando a matéria, verifico que os resultados apurados no final do exercício foram demonstrados nos anexos, em consonância com as prescrições dos arts. 101 a 105 da Lei (federal) n. 4.320, de 17 de março de 1964.

As demonstrações são compostas por: Balanço Orçamentário (BO) (peça 19, fls. 80-82), Balanço Financeiro (BF) (peça 20, fls. 83-86), Balanço Patrimonial (BP) (peça 21, fls. 87-89), Demonstração das Variações Patrimoniais (DVP) (peça 22, fls. 90-91), Demonstrativo da Dívida Flutuante (peça 23, fl. 92) e Demonstrativo dos Fluxos de Caixa (DFC) (peça, 25, fls. 94-95).

ACHADOS

No curso da instrução processual, a equipe técnica (peça 75 fls. 337-340) e o Ministério Público de Contas (peça 77, fls. 342-346) apontaram algumas irregularidades, o que impediria a aprovação das contas anuais de gestão do Fundo Municipal de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação de Santa Rita do Pardo, relativa ao exercício de 2020, assim sendo:

1. Balancetes mensais enviados fora do prazo, descumprimento dos arts. 45 e 46 da Resolução TC/MS nº 88/2018. Sobre tal tema a Auditoria sugeriu mera recomendação (peças 51 e 77, fls. 275 e 344);

2. O saldo das disponibilidades transferido para o exercício seguinte ultrapassou o percentual de 5% das receitas do exercício, vez que foi utilizado 7,87%, conforme apurado no Anexo 14 – Balanço Patrimonial (peça 21, fls. 87-89), cuja situação violou o Art. 21, § 2º, da Lei Federal nº 11.494/2007. (peças 75 e 77, fls. 338 e 344);

3. Notas explicativas não publicadas, ferindo o disposto MCASP e item 16.6 NBCT (Resolução n. 1.133/2008, item 3), sendo sugerido pela equipe técnica a sua aprovação com ressalva (peças 75 e 77, fls. 338 e 344); e

4. Parecer do controle interno destituído da análise das contas do FUNDEB, sem a memória de cálculo e/ou evidenciando o cumprimento da Lei nº 11.494/2007, violando o art. 43, § 2º, da Lei nº 4.320/64 e o MCASP, sugerindo tanto a equipe técnica como a Auditoria mera recomendação (peças 65 e 75, fls. 275-277 e 338-339);

Analisando cada um dos pontos acima elencados, verifico que a questão do envio intempestivo dos balancetes mensais, item "1",notas explicativas não publicadas, item "3" e o parecer elaborado pelo controle interno não evidenciando detalhadamente os procedimentos realizados, item "4", merecem ressalvas com mera recomendação, por dois motivos: primeiro, por considerar que tais irregularidades não comprometeram o exame das contas anuais, havendo meros vícios sanáveis ou de natureza formal, segundo, porque, ora, a própria equipe técnica, ora, o próprio representante legal do Ministério Público de Contas, assim já se manifestaram.

Neste sentido, já há decisões deste tribunal, favorável nestes casos, pela sua aprovação com ressalvas, tais: Acórdão – AC00 -662/2023, proferido nos autos TC/3304/2020, Acórdão – AC00 -688/2023, proferido nos autos TC/1839/2019 e Acórdão – AC00 -764/2023, proferido nos autos TC/6069/2016, Acórdão – AC00-996/2023, proferido nos autos TC/3562/2020, dentre outros.

Concernente a irregularidade apontada no item "2" dos achados, ou seja, o saldo das disponibilidades transferido para o exercício seguinte ter ultrapassado o percentual máximo de 5% das receitas do exercício, vez que foi utilizado 7,87%, conforme apurado no Anexo 14 – Balanço Patrimonial (peça 21, fls. 87-89), cuja situação violou o Art. 21, § 2º, da Lei Federal nº 11.494/2007.

Acerca deste tema se faz necessário lembrar que a Emenda Constitucional n. 119, de 27 de abril e 2022, por levar em conta a situação atípica do estado de calamidade pública ocasionada pela pandemia do coronavírus eximiu o gestor público de responder civilmente, administrativamente e criminalmente pela gestão dos recursos da manutenção e desenvolvimento do ensino ocorridas entre os anos de 2020 e 2021, permitindo que seus ajustes fossem feitos posteriormente nos anos subsequentes até no exercício de 2023.

Como reforço de tal tese, cito aqui um julgado proferido pelo Tribunal de Contas de Rondônia, *in verbis:*

> DIREITO CONSTITUCIONAL E FINANCEIRO. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL. CONTAS DE GOVERNO. EXERCÍCIO DE 2021. CUMPRIMENTO DOS ÍNDICES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS COM A EDUCAÇÃO, SAÚDE, GASTOS COM PESSOAL E REPASSE AO LEGISLATIVO. SITUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA, FINANCEIRA E PATRIMONIAL SUPERAVITÁRIA. AUDITORIA NO BALANÇO GERAL DO MUNICÍPIO. AUDITORIA NA EXECUÇÃO DO ORÇAMENTO E GESTÃO FISCAL. OBSERVÂNCIA DAS VEDAÇÕES NO PERÍODO DA PANDEMIA (COVID-19). CUMPRIMENTO DAS OBRIGAÇÕES PREVIDENCIÁRIAS. CUMPRIMENTO DAS METAS FISCAIS DE RESULTADO NOMINAL E PRIMÁRIO. EXISTÊNCIA DE IRREGULARIDADES FORMAIS.

> INCONFORMIDADE NAS METODOLOGIAS ACIMA E ABAIXO DA LINHA PARA APURAÇÃO DAS METAS FISCAIS DE RESULTADO NOMINAL E PRIMÁRIO. NÃO CUMPRIMENTO DE ALGUMAS METAS E INDICADORES DO PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO E RISCO DE DESCUMPRIMENTO DE OUTROS INDICADORES. ENTESOURAMENTO DE RECURSOS DO FUNDEB ACIMA DO LIMITE LEGAL. PRINCÍPIO DO CONTRADITÓRIO E AMPLA DEFESA OBSERVADO. EMENDA CONSTITUCIONAL 119/2022. ISENÇÃO DE RESPONSABILIDADE DO GESTOR PELA NÃO APLICAÇÃO DOS LIMITES ESTABELECIDOS PARA EDUCAÇÃO NOS EXERCÍCIOS DE 2020 E 2021. PARALELISMO DA MATÉRIA. PARECER FAVORÁVEL À APROVAÇÃO DAS CONTAS.
>
> (...)
>
> 9. A documentação encartada nos autos está a demonstrar que o município promoveu o entesouramento 11,82% dos recursos recebidos para o FUNDEB, contudo, pelo paralelismo da matéria, com fulcro no disposto na EC 119/2022, que isentou os gestores de responsabilidade pelo descumprimento dos limites com a educação no período de 2020 e 2021, a irregularidade deve ser mitigada, mas, com determinação para que o gestor complemente, até o final do exercício de 2023, a aplicação dos recursos com a diferença a menor verificada entre o valor aplicado e o total de recursos disponíveis para utilização no exercício de 2021.
>
> (TCE/RO. Processo TCE/RO 00781/2022. Conselheiro Relator Edilson de Sousa Silva. Data Julgamento: 15/12/2022).

Destarte, mesmo sabendo que os recursos do FUNDEB deveriam ser utilizados no exercício financeiro em que foram creditados, em ações consideradas como de manutenção e desenvolvimento do ensino para a educação básica pública e, que até 5% dos recursos recebidos à conta do Fundo, inclusive relativos à complementação da União, poderiam ser utilizados no primeiro trimestre do exercício imediatamente subsequente, mediante abertura de crédito adicional, conforme o art. 21, § 2º, da Lei Federal nº 11.494/07. E que o gestor ultrapassou este limite máximo de 5% não aplicando-o no exercício, vejo que por força da norma constitucional acima citada, deverá tal irregularidade ser relevada.

DISPOSITIVO

Diante do exposto, **VOTO** nos sentidos de:

I - declarar regular com a ressalva que resulta na recomendação inscrita nos termos dispositivos do inciso subsequente deste voto, e assim aprovar a **Prestação de Contas Anual do Fundo Municipal de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação de Santa Rita do Pardo**, relativas ao exercício financeiro de 2020, com fundamento nas disposições dos arts. 21, II, e 59, II, da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2 de janeiro de 2012, 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 nas regras do art. 59, § 1º, II, da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2012, ao atual Gestor do FUNDEB de Santa Rita do Pardo, para que adote as seguintes providências:

a) que se atentem para a remessa ou envio tempestivo dos próximos balancetes mensais e dentro do prazo legal;

b) que os próximos pareceres emitidos pelo Controle Interno, traga informações quanto ao cumprimento da legislação que rege o órgão, além de fazer menção a dados relativos à execução orçamentária, financeira e patrimonial da Unidade Gestora;

c) que seja dedicada uma maior atenção a elaboração das notas explicativas constando elementos esclarecedores acerca das demonstrações contábeis com a sua devida publicação de forma conjunta com os seus demonstrativos, para se fazer cumprirem o disposto na IPC 00 e MCASP 8ª edição, Parte II, item 5 e da Resolução CFC n.º 1.133/2008; e

d) que se adote medidas necessárias para se fazer cumprir aplicação mínima e os limites previstos no art. 21, § 2º, da Lei Federal nº 11.494/07

III- **intimar** o ordenador de despesa acerca do resultado deste julgamento, observado o que dispõe o art. 50 da já citada Lei Complementar (estadual) nº 260/2012.

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi por unanimidade, firmada nos termos do voto do Relator, pela regularidade com ressalva da prestação de contas anuais de gestão e pelas recomendações.

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 e os Exmos. Srs. Conselheiros-Substitutos Patrícia Sarmento dos Santos e Célio Lima de Oliveira.
O Exmo. Sr. 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, 14 de dezembro de 2023.

Conselheiro **FLÁVIO KAYATT**

Relator

PMS