ACÓRDÃO - AC00 - 1643/2022

PROCESSO TC/MS	: TC/8265/2015/001
PROTOCOLO	: 1934899
TIPO DE PROCESSO	: RECURSO ORDINÁRIO
ÓRGÃO	: FUNDO MUNICIPAL DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA E DE VALORIZÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO DE ANTÔNIO JOÃO
RECORRENTE	: SELSO LUIZ LOSANO RODRIGUES
RELATOR	: CONS. FLÁVIO KAYATT

EMENTA: RECURSO ORDINÁRIO – ACÓRDÃO – CONTAS DE GESTÃO – IRREGULARIDADE – FUNDO MUNICIPAL DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA E DE VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO – ADESÃO AO REFIS – QUITAÇÃO DE MULTA – PERDA SUPERVENIENTE DE PARTE DA PRETENSÃO RECURSAL – NÃO CONHECIMENTO DA MATÉRIA – NÃO COMPROVAÇÃO DE APLICAÇÃO DO SALDO DO EXERCÍCIO ANTERIOR NO PRIMEIRO TRIMESTRE EM AÇÕES DA EDUCAÇÃO – AUSÊNCIA DE NOTAS EXPLICATIVAS – RAZÕES RECURSAIS DESACOMPANHADAS DE DOCUMENTOS – DESPROVIMENTO.

1. A adesão do recorrente ao programa REFIS esgota interesse na pretensão externada em relação à multa aplicada por esta Corte de Contas, diante da quitação da penalidade, que constitui confissão irretratável da dívida em cobrança administrativa ou judicial, renúncia e desistência de quaisquer meios de defesa, impugnação e recurso administrativo ou judicial que tenha por objeto o questionamento do crédito devido ao FUNTC. Não conhecimento no que se refere à penalidade por falta de interesse recursal.
2. Comprovada a existência de recursos recebidos que não aplicados integralmente no respectivo exercício, assim como a inexistência de abertura de créditos suplementares, por meio de decreto, até o limite de 5% de tais recursos, e de efetiva aplicação dos mesmos no decorrer do primeiro trimestre do ano seguinte, resta evidenciado o descumprimento dos termos do art. 21, § 2º, da Lei (federal) nº 11.494/2007.
3. Permanece a irregularidade acerca da falta de indicação dos valores do exercício anterior nas Demonstrações Contábeis Aplicáveis ao Setor Público (DCASP), considerado que, embora o exercício corresponda ao primeiro ano de adoção da padronização e alteração das DCASP (em 2014), os dados relativos ao exercício anterior devem acompanhar as Demonstrações Contábeis examinadas a partir da emissão de Notas Explicativas, na forma do item 41, da NBC T 16.6.
4. Conhecimento parcial do recurso e, na parte conhecida, nega-se provimento.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 6ª Sessão Ordinária Virtual

do Tribunal Pleno, realizada de 25 a 28 de julho de 2022, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, em **conhecer parcialmente** o Recurso Ordinário interposto pelo Sr. **Selso Luiz Losano Rodrigues**, Prefeito Municipal de Antônio João à época dos fatos, e, na parte conhecida, **negar-lhe provimento**, mantendo-se integralmente os termos dispositivos do **acórdão AC00-1279/2018**.

Campo Grande, 28 de julho de 2022.

Conselheiro **Flávio Kayatt** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Flávio Kayatt – Relator

Trata a matéria dos autos do Recurso Ordinário interposto pelo Sr. **Selso Luiz Losano Rodrigues**, Prefeito de Antônio João à época dos fatos, contra os efeitos dos termos dispositivos do Acórdão AC00-1279/2018, proferido no processo TC/8265/2015, nos seguintes moldes:

> 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 Antônio João/MS**, referente ao exercício de 2014, sob a responsabilidade do Sr. Selso Luiz Lozano Rodrigues, ex-prefeito, com fundamento no art. 59, III, da LCE n. 160/2012, sem prejuízo da apreciação dos demais atos praticados no mesmo período;
>
> 2. pela aplicação da **multa no valor correspondente a 50 (cinquenta) UFERMS, ao Sr. Selso Luiz Lozano Rodrigues**, ex-prefeito, inscrito no CPF sob o n. 254.559.901-87, que deverá ser recolhida em favor do Fundo Especial de Desenvolvimento, Modernização e Aperfeiçoamento do Tribunal de Contas – FUNTC, com fundamento no art. 42, VIII, c/c art. 44, I, ambos da LCE n. 160/2012, por infringência NBCASP 16.6 – Das Demonstrações Contábeis, c/c a Resolução do Conselho Federal de Contabilidade - CFC n. 1.133/2008, item "7"; (Demonstrações Contábeis Aplicadas ao Setor Público elaboradas sem a indicação dos valores do exercício anterior, apenas com valores do exercício atual); NBCASP 16.6 – Das Demonstrações Contábeis, c/c a Resolução do CFC n. 1.133/2008, itens "40 e 41" (ausência de notas explicativas que são partes integrantes das demonstrações contábeis); art. 21, § 2º, da Lei n. 11.494/2007 (não comprovação da aplicação do saldo do exercício anterior de R$ 310.698,77, no primeiro trimestre de 2014, em ações da educação); (...)

Em suas razões recursais, que não vieram acompanhadas de documentos, o recorrente demonstra o seu inconformismo com os termos do Acórdão acima, pleiteando, em apertada síntese, que seja dado conhecimento e regular processamento ao recurso e, no mérito, seja dado provimento, para o fim de reformar a declaração de 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 Antônio João (FUNDEB), referente ao exercício de 2014, com a exclusão da penalidade de 50 UFERMS que lhe foi imposta (pç. 1, fls. 2-7).

O Conselheiro-Presidente desta Corte de Contas, ao realizar o juízo de admissibilidade, considerou o recurso tempestivo e cabível, em conformidade com as normas estabelecidas no Regimento Interno, recebendo-o em seu efeito suspensivo e determinando a sua distribuição a esta Relatoria, conforme Despacho DSP-GAB.PRES – 5869/2019 (pç. 3, fl. 9).

Ao checar a documentação dos autos, a Divisão de Fiscalização de Educação (DFE) informou que o recorrente efetuou o pagamento da penalidade que lhe foi imposta com os benefícios da Lei (estadual) nº 5.454/2019, a qual prevê a renúncia e desistência automática do recurso, pelo que considera não ser permitido discutir a causa da aplicação da sanção arbitrada ou de sua dosimetria. Subsidiariamente, concluiu pela manutenção do julgamento das contas irregulares, haja vista que os fundamentos recursais não foram suficientes para regularização dos apontamentos ou modificação da deliberação (ANA DFE 10864/2020 – pç. 8, fls. 15-20).

A Auditora Substituta de Conselheiro, Patrícia Sarmento dos Santos, emitiu o Parecer PAR – GACS PSS 7046/2021 (pç. 9, fls. 21-28), opinando, preliminarmente, pelo arquivamento do Recurso Ordinário com fundamento no art. 3º, § 6º, da Lei (estadual) n. 5.454/2019 e, acaso superado tal entendimento, que ele seja improvido.

Na sequência, o Procurador do Ministério Público de Contas posicionou-se pela homologação da desistência do recurso interposto, com a consequente extinção e arquivamento dos autos, nos termos da Instrução Normativa PRE/TCMS nº 13/2020 (PAR 2ªPRC 11356/2021 – pç. 10, fls. 29-30).

É o Relatório.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Flávio Kayatt – Relator

Acerca da matéria recursal interposta pelo Sr. Selso Luiz Losano Rodrigues, especialmente em relação à aplicação da multa, tenho que o feito não tem fundamento para subsistir, em razão da perda superveniente do interesse recursal neste ponto, conforme passo a expor.

Sobreveio informação nos autos principais de que o recorrente efetuou o pagamento da pena de multa de 50 UFERMS que lhe foi imposta no item 2 do Acórdão AC00-1279/2018, com os benefícios concedidos na Lei (estadual) nº 5.454/2019 (pç. 50, fls. 537-8, do TC/8265/2015), tendo ocorrido a expressa confissão irretratável da dívida, bem como a automática renúncia e desistência dos meios de defesa e recursos administrativos em relação ao crédito, na forma do art. 3º, § 6º, da citada lei:

> **Art. 3º** O Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul concederá a redução de créditos, devidos ao Fundo Especial de Desenvolvimento, Modernização e Aperfeiçoamento, decorrentes de multas de valor igual ou inferior a cento e vinte UFERMS, nas seguintes condições: I - em parcela única, pagamento com redução de acordo com os prazos: a) noventa por cento, até

> sessenta dias; b) oitenta por cento, até noventa dias; c) setenta por cento, até cento e vinte dias; II - com redução de quarenta por cento, com pagamento em até doze parcelas, sendo a primeira no valor de dez por cento do débito e as seguintes de valor não inferior a duas UFERMS.
>
> (...)
>
> **§ 6º** O deferimento do pedido de pagamento dos débitos com os benefícios concedidos neste artigo constitui **confissão irretratável da dívida** em cobrança administrativa ou judicial, **renúncia e desistência de quaisquer meios de defesa, impugnação e recurso administrativo ou judicial que tenha por objeto o questionamento do crédito devido ao FUNTC**.

Desse modo, em ratificação aos órgãos de apoio, entendo que o presente recurso, no que tange à penalidade que foi imposta no Acórdão recorrido, não comporta conhecimento, porquanto restou prejudicado pela falta de interesse recursal do recorrente, em razão de sua adesão voluntária aos termos da Lei (estadual) nº 5.454/2019, que implica na automática renúncia e desistência do recurso administrativo em relação aos créditos devidos ao FUNTC.

Em relação ao **mérito** do julgamento instrumentalizado no Acórdão AC00 1279/2018, as irregularidades que ensejaram a desaprovação da prestação de contas anual de gestão do FUNDEB de Antônio João, relativa ao exercício de 2014, são as seguintes (pç. 43, fls. 526-30, do TC/8265/2015):

> **a.** Não comprovação de aplicação do saldo do exercício anterior (2013) de R$ 310.698,77, no primeiro trimestre de 2014, em ações da educação, contrariando o disposto no art. 21, §2º, da Lei nº 11.494/2007;
>
> **b.** As Demonstrações Contábeis Aplicadas ao Setor Público (DCASP) foram elaboradas sem indicação dos valores do exercício anterior, mas, apenas com valores do exercício atual, não se adequando às Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – NBCASP 16.6 – Das Demonstrações Contábeis, c/c a Resolução do Conselho Federal de Contabilidade – CFC nº 1.133/2008, item “7”;
>
> **c.** Ausência de Notas Explicativas que são partes integrantes das demonstrações contábeis, conforme estabelece as NBCASP 16.6, c/c a Resolução do CFC nº 1.133/2008, itens “40 e 41”.

O recorrente refuta tais irregularidades, pois alega, inicialmente, que a não apresentação dos valores do exercício anterior nas Demonstrações Contábeis é justificável pelo fato de ter sido o primeiro exercício cujas Demonstrações foram apresentadas de acordo com as novas Normas de Contabilidade do Setor Público (NBCASP), impedindo a comparação entre os exercícios, sendo esta uma impossibilidade conhecida pelos contadores públicos.

Quanto a não aplicação do saldo financeiro do exercício anterior, no valor de R$ 310.698,77, considera que a manifestação da unidade técnica é contraditória, haja vista ter constatado que o saldo disponível do exercício anterior foi de R$

6.388,96, tendo o valor sido aplicado dentro das disposições normativas para o caso, ressalvando que à época não havia controle financeiro por fonte, motivo pelo qual não há como afirmar que tal quantia foi aplicada no primeiro trimestre de 2014.

Por fim, acerca das Notas Explicativas, defende que tal instrumento demanda "*de algo que seja explícito para sua apresentação, não sendo esta automática e que não houve elementos necessários para constar nelas*." (fl. 6)

Tudo considerado, passo ao julgamento da matéria.

O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e da Valorização dos profissionais da Educação (FUNDEB) era regulamentado, à época dos fatos, pela Lei (federal) 11.494/2007[1], sendo que o art. 21 determinava que os recursos do Fundo **deveriam** ser utilizados no mesmo exercício financeiro em que fossem creditados, em atenção ao princípio da anualidade, disposto no art. 34 da Lei (federal) nº 4.320/64.

A exceção desta regra limita-se à permissão de que até 5% do valor total repassado à conta FUNDEB no ano seja aplicado no primeiro trimestre do ano seguinte (art. 21, § 2º da Lei nº 4.320/64). O valor correspondente, por sua vez, deve ser objeto de abertura de crédito adicional, no orçamento do ano seguinte, com efetivação do pagamento no decorrer do primeiro trimestre.

De acordo com a análise técnica realizada nos autos principais, os servidores da então 4ª Inspetoria de Controle Externo (4ICE) constataram que o total de recursos recebidos em 2013 foi de R$ 4.087.378,50 (fl. 495, do TC/8265/2015), de modo que o *Saldo em Espécie do Exercício Anterior* foi lançado, no balanço financeiro de 2014, no valor de R$ 438.964,54 (fls. 83-84 – TC/8265/2015).

Compulsando os registros contábeis do FUNDEB de Antônio João, a disponibilidade financeira de R$ 6.388,96, alegada pelo gestor em seu recurso, refere-se ao *Saldo em Espécie do Exercício de 2014* e não aquele relativo ao exercício de 2013 (fls. 83-84 – TC/8265/2015). A propósito, convém destacar a manifestação dele à época da instrução processual (fl. 466 – TC/8265/2015):

> "**O saldo financeiro existente no balanço financeiro de 2013 é realmente no valor de R$ 438.964,54**, no entanto a disponibilidade para realização de Crédito suplementares por Superávit Financeiro é de R$ 310.698,77, pois há a necessidade de diminuir o valor de Restos e Consignações constantes no Balanço Patrimonial de 2013."

Desta forma, considerando que restou comprovada a existência de recursos recebidos em 2013, mas que não foram aplicados integralmente no respectivo exercício, competia ao gestor abrir créditos suplementares, por meio de decreto, até o limite de 5% de tais recursos, bem como demonstrar a efetiva aplicação dos mesmos no decorrer do primeiro trimestre de 2014, tudo em atenção aos termos do art. 21, §2º, da Lei (federal) nº 11.494/2007, o que não fez.

[1] Atualmente revogada pela Lei (federal) nº 14.113/2020

Em relação à irregularidade acerca da falta de indicação dos valores do exercício anterior nas Demonstrações Contábeis Aplicáveis ao Setor Público (DCASP), verifico que as razões recursais apresentadas encontram sustentação na Portaria/STN nº 634, de 19 de novembro de 2013, que estipulou o prazo até o final de 2014 para que os entes federados adequassem as DCASP ao Plano de Contas Aplicado ao Setor Público (PCASP), com a finalidade de padronizar a estruturação contábil, veja:

> Art. 4º O Plano de Contas Aplicado ao Setor Público – PCASP estabelece conceitos básicos, regras para registro dos atos e fatos e estrutura contábil padronizada, em conformidade com os dispositivos legais vigentes e observadas as NBC TSP.
>
> § 1º A estrutura do PCASP deve possibilitar sua utilização por todos os entes da Federação, permitir a elaboração das Demonstrações Contábeis Aplicadas ao Setor Público – DCASP, bem como a geração de base de dados para a consolidação das contas públicas.
>
> (...)
>
> Art. 11 O Plano de Contas Aplicado ao Setor Público – PCASP e as Demonstrações Contábeis Aplicadas ao Setor Público – DCASP deverão ser adotados por todos os entes da Federação até o término do exercício de 2014.

Assim sendo, embora fosse o primeiro ano de adoção da padronização e alteração das DCASP (em 2014), os dados relativos ao exercício anterior deveriam acompanhar as Demonstrações Contábeis examinadas a partir da emissão de Notas Explicativas, na forma do item 41, da NBC T 16.6[2], o que também não foi realizado pelo recorrente.

DISPOSITIVO

Diante do exposto, **voto** no sentido de **CONHECER PARCIALMENTE** o Recurso Ordinário interposto pelo Sr. **Selso Luiz Losano Rodrigues**, Prefeito Municipal de Antônio João à época dos fatos, e, na parte conhecida, **NEGAR-LHE PROVIMENTO**, mantendo-se integralmente os termos dispositivos do Acórdão AC00-1279/2018.

[2] Item 41 da NBC T 16.6: **As notas explicativas incluem** os critérios utilizados na elaboração das demonstrações contábeis, **as informações** de naturezas patrimonial, orçamentária, econômica, **financeira**, legal, física, social e de desempenho **e outros eventos não suficientemente evidenciados ou não constantes nas referidas demonstrações.**

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi por unanimidade, firmada nos termos do voto do Relator, em conhecer parcialmente e negar provimento ao recurso ordinário.

Presidência do Exmo. Sr. Conselheiro Iran Coelho das Neves.

Relator o Exmo. Sr. Conselheiro Flávio Kayatt.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros Waldir Neves Barbosa, Ronaldo Chadid, Osmar Domingues Jeronymo, Jerson Domingos e Marcio Campos Monteiro.

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

Campo Grande, 28 de julho de 2022.

Conselheiro **FLÁVIO KAYATT**

Relator

LBS//KCLp/ARP