Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

ACÓRDÃO - AC00 - 1678/2023

PROCESSO TC/MS	: TC/3204/2020
PROTOCOLO	: 2030140
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 APARECIDA DO TABOADO
JURISDICIONADA	: MARIA MARGARIDA DE MATOS
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 – EXISTÊNCIA DE SALDO PARA UTILIZAÇÃO NO PRIMEIRO TRIMESTRE DO EXERCÍCIO SUBSEQUENTE ACIMA DO LIMITE DE 5% ESTIPULADO NO ART. 21, §2º, DA LEI 11.494/2007 – DIVERGÊNCIA ENTRE OS VALORES INFORMADOS PELA STN A RESPEITO DOS RECURSOS TRANSFERIDOS PARA O FUNDEB E OS DETALHADOS NO ANEXO 10 – DEMONSTRAÇÃO DAS VARIAÇÕES PATRIMONIAIS COM VALOR REGISTRADO NA COLUNA DO EXERCÍCIO ANTERIOR COMO RESULTADO PATRIMONIAL DIVERGENTE DO ESCRITURADO A TÍTULO DE SUPERÁVITS OU DÉFICITS DO EXERCÍCIO NO BALANÇO PATRIMONIAL – AUSÊNCIA DE ABERTURA NO PRIMEIRO TRIMESTRE DO EXERCÍCIO DE CRÉDITOS ADICIONAIS POR SUPERÁVIT FINANCEIRO DO EXERCÍCIO ANTERIOR – DESCONFORMIDADE COM O ART. 43, § 1º, I DA LEI FEDERAL 4.320/1964 – CONTAS IRREGULARES – MULTA.

É declarada a irregularidade das contas anuais de gestão, com fundamento nos dos arts. 21, II, 59, III, e 42, *caput*, VI e VIII, da Lei Complementar n. 160/2012, sem prejuízo de eventual verificação futura, pormenorizada, mediante outros procedimentos cabíveis, dos atos praticados pelo gestor no curso do exercício financeiro de referência, bem como aplicada a multa à responsável pelas infrações.

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, em **I –** declarar **irregular** a prestação de contas anual de gestão do **Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) de Aparecida do Taboado**, exercício financeiro de **2019**, gestão da Srª**. Maria Margarida de Matos,** Secretária Municipal de Educação à época dos fatos, em decorrência das seguintes irregularidades: **1)** existência de saldo no valor de R$

542.102,31 para utilização no primeiro trimestre do exercício subsequente, que representa 5,32% da totalidade dos recursos do Fundeb creditados no exercício em referência (R$ 10.182.296,02 | BF – fls. 369-370), acima do limite de 5% estipulado no art. 21, §2º, da Lei (federal) nº 11.494/2007; **2)** divergência, no valor de R$ 553,31, entre os valores informados pela Secretaria do Tesouro Nacional - STN a respeito dos recursos transferidos para o Fundeb (R$ 10.161.476,68), e os valores detalhados no Anexo 10 - Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada (R$ 10.160.923,17); **3)** na Demonstração das Variações Patrimoniais, foi registrado na coluna do exercício de 2018 como resultado patrimonial o montante de R$ 211.415,80, o qual diverge do escriturado a título de "Superávits ou Déficits do Exercício" no Balanço Patrimonial no montante de R$ 244.159,54; **4)** ausência de abertura, no primeiro trimestre do exercício em referência, de créditos adicionais por superávit financeiro do exercício anterior, no valor de R$ 35.279,37, em desconformidade com os termos do art. 43, § 1º, inciso I da Lei Federal nº 4.320/1964. **II – dar como fundamento** para os termos dispositivos do inciso precedente as regras dos arts. 21, II, 59, III, e 42, caput, VI e VIII, 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 de referência; e **III – aplicar multa** à Sra. **Maria Margarida de Matos,** ex-Secretária Municipal de Educação de Aparecida do Taboado**,** no valor equivalente ao de **30 (trinta) UFERMS,** pelas infrações descritas nos termos dispositivos do inciso **I** desse Voto, com fundamento nas regras dos arts. 21, X, 42, caput, 44, I, e 45, I, da Lei Complementar (estadual) nº 160/2012.

Campo Grande, 30 de novembro de 2023.

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 Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) de Aparecida do Taboado, relativa ao exercício financeiro de 2019, encaminhada a esta Corte de Contas dentro do prazo regimental estabelecido.

A Divisão de Fiscalização de Gestão de Educação (DFE) expediu a Análise **ANA DFE 7336/2020**, concluindo que a presente prestação de contas não está em conformidade, nos aspectos relevantes, com os critérios aplicáveis (pç. 52, fls. 496-512).

O d. Auditor Conselheiro Substituto, Leandro Lobo Ribeiro Pimentel, por meio do Parecer **PAR GACS LLRP 4689/2021** (pç. 53, fls. 513-531), opinou pela declaração de irregularidade da prestação das contas anuais de gestão do Fundeb de Aparecida do Taboado, o que foi ratificado pelo membro do Ministério Público de Contas (MPC), no Parecer **PAR 3ª PRC 5716/2021** (pç. 54, fls. 532-537).

O contraditório e a ampla defesa foram assegurados à Srª Maria Margarida de Matos (ex-Secretária Municipal de Educação – fls. 540, 557-558) e à Srª Ana Rita Pião Oliveira (atual Secretária Municipal de Educação – fls. 539, 542), entretanto, apenas a última gestora compareceu nos autos apresentando justificativas e documentos para compor a instrução processual (fls. 544-553), tal como certificado no Despacho DSP G. FEK 13093/2023 (pç. 63, fl. 554).

Por fim, os autos foram reavaliados pelo membro do Ministério Público de Contas que, por meio do Parecer **PAR 1ª PRC 7404/2023**, opinou pela adoção do seguinte julgamento (pç. 69, fls. 562-566):

> I – Julgue como **CONTAS IRREGULARES** a Prestação de Contas de Gestão do **Fundo Municipal de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação de Aparecida do Taboado-MS**, relativas ao exercício de 2019, prestadas pela senhora **Maria Margarida de Matos**, Secretária Municipal de Educação à época, nos termos do Art. 77, inciso II da Constituição Estadual de Mato Grosso do Sul c/c Art. 59, inciso III da Lei Complementar nº 160/2012 e Art. 17, inciso II, da Resolução TC/MS nº 98/2018, tendo em vista que ficaram caracterizadas as infrações previstas no artigo 42, caput e inciso VI e VIII da Lei Complementar nº 160/2012;
>
> II – **APLICAR MULTA** à responsável, nos termos do Art. 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;
>
> III – **RECOMENDAR** ao Controlador Interno para que ao elaborar seu parecer o

> faça no intuito de efetivamente direcionar o gestor no acompanhamento do planejamento realizado, da garantia de legitimidade frente aos princípios constitucionais, da verificação pela adequação às melhores práticas de gestão e da garantia que os dados contábeis sejam fidedignos;(...)

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 1585/2018 (pç. 17, fls. 64-71), a qual autorizou despesa orçamentária na ordem de R$ 8.900.000,00, para operacionalização do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação de Aparecida do Taboado, no exercício de 2019.

No decorrer da execução foram abertos créditos adicionais conforme documentos juntados às fls. 72-365, de modo que a despesa autorizada final foi alterada para R$ 9.896.445,26 (Balanço Orçamentário – pç. 19, fls. 366-368). Nesse sentido, restaram atendidas as determinações dos artigos 42 e 43, §1º, incisos I a III, todos da Lei Federal nº 4.320/64.

DAS DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS

As demonstrações são compostas por: Balanço Orçamentário (BO) (pç. 19, fls. 366-368), Balanço Financeiro (BF) (pç. 20, fls. 369-370), Balanço Patrimonial (BP) (pç. 21, fls. 371-372), Demonstrativo das Variações Patrimoniais (DVP) (pç. 22, fls. 373-374), Demonstrativo da Dívida Flutuante (pç. 23, fl. 375) e Demonstrativo dos Fluxos de Caixa (DFC) (pç. 25, fls. 377-378).

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

No curso da instrução processual, a DFE apurou que as contas anuais de gestão do FUNDEB de Aparecida do Taboado, referente ao exercício de 2019, encontram-se com as seguintes irregularidades (fls. 496-512):

1. remessa intempestiva dos balancetes mensais ao SICOM, referente ao período de junho a outubro;

2. inconformidade nos documentos apresentados:

a. programa de trabalho de Governo por Órgão, Funções, subfunções, Projetos e Atividades, conforme o vínculo do Recurso: Não encaminhou conforme o vínculo do recurso de 60% e 40%;

b. demonstrativo analítico dos profissionais do magistério do ensino básico: Valor inconsistente com os demais demonstrativos: o total demonstrado ultrapassa o valor gasto com recursos dos 60% em comparação aos demais demonstrativos.

3. saldo das disponibilidades para o exercício seguinte acima do patamar de 5%;

4. não publicação das Notas Explicativas às Demonstrações Contábeis;

5. parecer genérico da unidade de controle interno.

A Auditoria dessa Corte de Contas, por seu turno, concordou com os achados da Divisão, porém, com exceção do item 2 acima. Ainda, acrescentou que a escrituração contábil das contas também se mostra irregular (fls. 513-531).

O membro do MPC caminhou no mesmo sentido, no entanto, sugeriu que a remessa intempestiva dos balancetes ao SICOM seja tratada em procedimento próprio, conforme art. 182, do Regimento Interno deste Tribunal (fls. 278-283).

Finalmente, cumpre anotar que a Srª Ana Rita Paião Oliveira, atual Secretária de Educação de Aparecida do Taboado, argumentou não ser responsável pelos fatos apurados, assim como apresentou documentos que comprovam a publicação das notas explicativas (fls. 554-553).

Diante dessas premissas, passo ao julgamento da matéria.

Compulsando detidamente os autos e as conclusões manifestadas pelos órgãos de apoio, observo inicialmente que a suscitada ausência do *Programa de Trabalho de Governo por Órgão, Funções, Subfunções, Projetos e Atividades, conforme o vínculo do Recurso* não procede, pois tal documento está instruído na fl. 53.

Não obstante a Divisão também ter apontado que o valor total demonstrado no Demonstrativo Analítico dos Profissionais do Magistério do Ensino Básico ultrapassa o limite de gastos em 60%, os valores lançados no Balanço Financeiro (fl. 369) conferem com os lançamentos do Demonstrativo da Receita e Despesa do Fundeb (fl. 461), permitindo-se concluir que houve respeito ao limite estipulado no art. 22, da Lei (federal) nº 11.494/2007.

Adiante, o art. 21, da Lei (federal) nº 11.494/2007 prevê como regra a aplicação do total dos recursos do Fundeb no ano exercício em que foram creditados, entretanto, o §2º reserva discricionariedade ao gestor ao permitir que até 5% dos citados recursos sejam utilizados no primeiro semestre do exercício subsequente, desde que mediante a abertura de créditos adicionais.

No entanto, a gestora deixou saldo no valor de R$ 542.102,31 (BP - fl. 371-372) para utilização o exercício subsequente, o que representa 5,32% da totalidade dos recursos do Fundeb (R$ 10.182.296,02 | BF – fls. 369-370), em desconformidade com o citado art. 21, §2º, da Lei (federal) nº 11.494/2007.

No que tange as divergências constatadas na escrituração contábil, com fundamento no art. art. 80, V, §1º, da Resolução TC/MS nº 98/2018[1], adoto como razões de decidir os argumentos lançados pela Auditoria, abaixo dispostos:

> **1.** em consulta à Secretaria do Tesouro Nacional - STN (https://www.tesouro-transparente.gov.br//consultas/transferenciasconstitucionaisrealizadas) constatou-se que foram transferidos recursos financeiros para o FUNDEB, na ordem de R$ 10.161.476,68, inclusive, com a complementação da União, os quais não correspondem ao valor detalhado no Anexo 10 (Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada, peça nº 14), R$ 10.160.923,17, existindo divergência do valor de R$ 553,51;
>
> **2.** na Demonstração das Variações Patrimoniais, foi registrado na coluna do exercício de 2018 como resultado patrimonial o montante de R$ 211.415,80, o qual diverge do escriturado a título de “Superávits ou Déficits do Exercício” no Balanço Patrimonial no montante de R$ 244.159,54;
>
> **3.** ao examinar-se o Balanço Patrimonial (peça nº 21 do TC/2654/2018), apurou-se existência de superávit financeiro do exercício anterior, na ordem de R$ 35.279,37. Todavia, na espécie, não houve abertura de créditos adicionais por superávit financeiro, nos termos do art. 43, § 1º, inciso I da Lei Federal nº 4.320/1964, abertos no primeiro trimestre, conforme verificado no Demonstrativo

[1] Art. 80. Ao processo no Tribunal são aplicáveis os seguintes princípios:
(...)
V - da **motivação do ato**, com a indicação dos fundamentos de fato e de direito que justifiquem:
§ 1º **A motivação** do ato **poderá consistir em declaração de concordância com os fundamentos** de ato de apreciação, julgamento ou deliberação anterior, de informação prestada ou **de parecer firmado**, que em tal caso passará a fazer parte integrante do ato.

de Abertura de Créditos Adicionais (peça nº 16) e Balanço Orçamentário (peça nº 19).

Logo, verifico procederem as irregularidades acima demonstradas, porquanto afrontam as regras dispostas no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP) e na Lei (federal) nº 4.320/64, o que, consequentemente, configura infração ao dever de exatidão das contas públicas, na forma do art. 42, VIII, da Lei Complementar (estadual) nº 160/2012.

Com relação à remessa intempestiva dos balancetes mensais ao SICOM, não obstante os imperiosos deveres do gestor público de dar transparência aos atos de gestão e de prestar contas (accountability), bem como a incontroversa afronta às prescrições constitucionais e regulamentares, devo reconhecer que o atraso na remessa dos balancetes mensais, neste caso em específico, não prejudicou a análise final da prestação de contas, nem criou dificuldades, obstáculos ou prejuízos ao controle externo, a cargo desta Corte de Contas.

Assim, concordo com o MPC no sentido de que a apuração de responsabilidade pela remessa intempestiva dos balancetes deverá ocorrer em procedimento próprio, como rotineiramente vem ocorrendo nesta Corte de Contas, a fim de se evitar a aplicação de sanção em duplicidade sob o mesmo ponto de controle (*bis in idem)*.

Em relação às notas explicativas dos demonstrativos contábeis, observo que a gestora responsável à época tinha encaminhado tão somente o comprovante de publicação daquelas relativas ao Balanço Patrimonial (fls. 41-43), falhando ao não ter publicado as notas presentes nas fls. 478-489.

A atual gestora encaminhou o comprovante de publicação das mencionadas notas explicativas, o qual está datado de 11/5/2023 (fls. 547-553), muito embora as demonstrações contábeis tenham sido publicadas em 21/2/2020 (pç. 11, fls. 35-50).

Considerando que a ausência da publicação das notas explicativas não impediu a avaliação das contas por meio das informações lançadas nos demonstrativos apropriados, entendo suficiente recomendar à atual gestora que aperfeiçoe o processo de elaboração das citadas notas explicativas, publicando-as em conjunto com os Demonstrativos Contábeis Aplicados ao Setor Público – DCASP, de modo a cumprir a Resolução TCE/MS n. 88/2018 e o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – MCASP.

Por fim, 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 dos demonstrativos 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 técnico presente às fls. 9-10 dos autos, observo que ele 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.

Contudo, a aludida falha não ocasionou prejuízo à análise e confiabilidade dos demais dados apresentados na prestação de contas, sendo conveniente, porém, recomendar à atual gestora para que previna a reiteração da aludida impropriedade.

DISPOSITIVO

Ante o exposto, **voto** no sentido de:

I – declarar irregular a prestação de contas anual de gestão do **Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) de Aparecida do Taboado**, exercício financeiro de 2019, gestão da Srª**. Maria Margarida de Matos,** Secretária Municipal de Educação à época dos fatos, em decorrência das seguintes irregularidades:

1. existência de saldo no valor de R$ 542.102,31 para utilização no primeiro trimestre do exercício subsequente, que representa 5,32% da totalidade dos recursos do Fundeb creditados no exercício em referência (R$ 10.182.296,02 | BF – fls. 369-370), acima do limite de 5% estipulado no art. 21, §2º, da Lei (federal) nº 11.494/2007;

2. divergência, no valor de R$ 553,31, entre os valores informados pela Secretaria do Tesouro Nacional - STN a respeito dos recursos transferidos para o Fundeb (R$ 10.161.476,68), e os valores detalhados no Anexo 10 - Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada (R$ 10.160.923,17);

3. na Demonstração das Variações Patrimoniais, foi registrado na coluna do exercício de 2018 como resultado patrimonial o montante de R$ 211.415,80, o qual diverge do escriturado a título de “Superávits ou Déficits do Exercício” no Balanço Patrimonial no montante de R$ 244.159,54;

4. ausência de abertura, no primeiro trimestre do exercício em referência, de créditos adicionais por superávit financeiro do exercício anterior, no valor de R$ 35.279,37, em desconformidade com os termos do art. 43, § 1º, inciso I da Lei Federal nº 4.320/1964.

II – dar como fundamento para os termos dispositivos do inciso precedente as regras dos arts. 21, II, 59, III, e 42, caput, VI e VIII, 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 de referência;

III – aplicar multa à Sra. **Maria Margarida de Matos,** ex-Secretária Municipal de Educação de Aparecida do Taboado**,** no valor equivalente ao de **30 (trinta)**

UFERMS, pelas infrações descritas nos termos dispositivos do inciso **I** desse Voto, com fundamento nas regras dos arts. 21, X, 42, caput, 44, I, e 45, I, da Lei Complementar (estadual) nº 160/2012;

IV - 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).

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi por unanimidade, firmada nos termos do voto do Relator, em declarar a irregularidade da prestação de contas anual de gestão, com aplicação de multa à responsável.

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, 30 de novembro de 2023.

Conselheiro **FLÁVIO KAYATT**

Relator

TST