Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

ACÓRDÃO - AC00 - 47/2021

PROCESSO TC/MS	: TC/3245/2014
PROTOCOLO	: 1488208
TIPO DE PROCESSO	: PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GESTÃO
ÓRGÃO	: FUNDO DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA E DE VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO-FUNDEB DE BANDEIRANTES
JURISDICIONADOS	: 1. ANA LINA REZENDE MARTINS DE ABREU 2. MÁRCIO FAUSTINO DE QUEIROZ
RELATOR	: CONS. JERSON DOMINGOS

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE GESTÃO – FUNDEB – AUSÊNCIA DE REMESSA DE DOCUMENTOS – AUSÊNCIA DE PARECER DO CONTROLE INTERNO – ESCRITURAÇÃO INCORRETA – RECURSOS FINANCEIROS TRANSFERIDOS PARA O FUNDEB – DIVERGENCIA DE VALORES ENTRES AS INFORMAÇÕES DO TESOURO NACIONAL E OS DO ANEXO 10 – COMPARATIVO DE RECEITA ORÇADA COM A ARRECADADA – INCONSISTÊNCIA NA APURAÇÃO DE DÉFICIT ORÇAMENTÁRIO – INSERÇÃO INDEVIDA DOS GRUPOS REFERENTES ÀS INTERFERÊNCIAS ATIVAS E PASSIVAS NO CORPO DO BALANÇO ORÇAMENTÁRIO – IRREGULARIDADE – AUSÊNCIA DE RESPOSTA A TERMO DE INTIMAÇÃO – MULTAS.

I – A prestação de contas anual de gestão é declarada irregular em razão de infrações à norma legal e constitucional, decorrentes da ausência de documentos de apresentação obrigatória e de erro na escrituração, que ensejam a aplicação de multa ao responsável.

II – A ausência de resposta, sem causa justificada, a Termo de Intimação motiva a aplicação de multa ao gestor omisso.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 35ª Sessão Ordinária Virtual do Tribunal Pleno, realizada de 30 de novembro a 3 de dezembro de 2020, ACORDAM os Senhores Conselheiros na conformidade da ata de julgamento, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, 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 Bandeirantes/MS**, relativo ao exercício financeiro de **2013**, de responsabilidade da Sra. Ana Lina Rezende Martins de Abreu, com **aplicação de multa** no valor de; **70 (setenta) UFERMS**, a Sra. **Ana Lina Rezende Martins de Abreu** pela a ausência de remessa de documentos solicitados e pela escrituração das contas públicas de modo irregular, de **30 (trinta) UFERMS**, a Sra. **Ana Lina Rezende Martins de Abreu** por não ter respondido, sem causa justificada, ao Termo de Intimação (INT -

G.JD - 1937/2020), e de **30 (trinta) UFERMS**, ao Sr. **Márcio Faustino de Queiroz**, por não ter respondido, sem causa justificada, ao Termo de Intimação (INT - G.JD - 1938/2020), concedendo prazo de 45 (quarenta e cinco) dias úteis para o recolhimento do valor da multa ao FUNTC, sob pena de cobrança executiva.

Campo Grande, 3 de dezembro de 2020.

Conselheiro **Jerson Domingos** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Jerson Domingos – Relator

O presente processo trata da Prestação de Contas de Gestão do Fundo Municipal de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB) de Bandeirantes/MS, relativo ao exercício financeiro de 2013, de responsabilidade da Sra. Ana Lina Rezende Martins de Abreu (gestora do Fundo e Secretária Municipal de Educação - à época, fl. 87).

A equipe técnica da Divisão de Fiscalização de Contas de Governo e de Gestão, em exame final da matéria (ANA - DFCGG - 381/2019, fls. 277/288), manifestou-se nos seguintes termos:

> "Em face do exposto nesta reanálise, 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 Bandeirantes, relativa ao exercício financeiro de 2013, de responsabilidade da Secretaria de Educação, Sr.ª Ana Lina Rezende Martins de Abreu, e do Sr. Márcio Faustino de Queiroz, Prefeito Municipal, ambos à época, **reúne condições favoráveis, com ressalva**, para obter aprovação." (grifo conforme o original)

A Auditoria emitiu o Parecer (PAR - GACS CLO - 10694/2019, fls. 290/308), opinando da seguinte forma:

> "**3.1.** Pela **irregularidade** das contas anuais de gestão com base nas disposições do art. 42, caput, VIII e 59, III, todos da LCE n° 160/2012; **3.2.** Pela aplicação de multas, conforme previsões dos artigos 45, I, e § 3º, da LCE n° 160/2012, pelos motivos expostos no **subitem 2.3.8**." (grifo conforme o original)

Conforme análise dos autos, o ilustre representante do Ministério Público de Contas, solicitou a este Relator, para que se fizesse à intimação do Sr. Márcio Faustino de Queiroz (Prefeito Municipal - à época) e da Sra. Ana Lina Rezende Martins de Abreu (Secretária Municipal de Educação - à época) conforme o Despacho (DSP - 4ª PRC - 2894/2019, fls. 309/311) de modo a esclarecer sobre as impropriedades apontadas pelas equipes técnicas desta Corte (DFCGG e Auditoria) em suas análises.

A fim de resguardar as garantias previstas na Lei Maior e em atenção aos Princípios da Ampla Defesa e do Contraditório, na forma do art. 4º, I, c, do Regimento Interno, foi determinado por este Relator por meio do Despacho (DSP - G.JD - 3054/2020, fl. 312) a intimação do Sr. Márcio Faustino de Queiroz e da Sra. Ana Lina Rezende Martins de Abreu, a remeterem a esta Corte de Contas, os documentos e/ou justificativas para sanar as possíveis irregularidades apontadas na análise ANA - DFCGG - 381/2019 e no parecer PAR - GACS CLO - 10694/2019, conforme já citados acima.

Instado a se manifestar, o Representante do Ministério Público de Contas emitiu seu parecer (PAR - 4ª PRC - 10238/2020, fls. 321/325) da seguinte forma:

> "I – Julgue como **CONTAS IRREGULARES** a Prestação de Contas de Gestão, exercício de 2013, do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação de Bandeirantes/MS, gestão do Sr. **MARCIO FAUSTINO DE QUEIROZ,** Prefeito Municipal, e da Sra. **ANA LINA REZENDE MARTINS DE ABREU,** Secretária Municipal, nos termos do artigo 77, inciso II da Constituição Estadual de Mato Grosso do Sul c/c artigo 59, inciso III da Lei Complementar nº 160/2012 e artigo 17, inciso II, "a", 4, da Resolução TCE/MS nº 98/2018, tendo em vista a divergências de valores nas demonstrações contábeis e inconsistência no balanço orçamentário, contrariando a norma legal (Lei Federal nº 4.320/64) e as disposições da Instrução Normativa TC/MS nº 35/2011, tipificando as infrações previstas no artigo 42, incisos II, IV, VIII e IX da Lei Complementar nº 160/2012; II – **APLICAR MULTA** aos gestores, Sr. **MARCIO FAUSTINO DE QUEIROZ,** Prefeito Municipal, e Sra. **ANA LINA REZENDE MARTINS DE ABREU**, Secretária Municipal, nos termos do artigo 44, inciso I, e artigo 46, da Lei Complementar nº 160/2012 c/c artigos 17, inciso V e artigo 181, inciso I, ambos da Resolução TCE/MS nº 98/2018, concedendo prazo para comprovação do recolhimento nos autos, sob pena de cobrança pela via executiva; III – **RECOMENDAR** aos responsáveis pelo Órgão que observem com maior rigor as normas legais que regem a Administração Pública, evitando que as falhas aqui verificadas voltem a ocorrer, especialmente as de natureza contábil; IV – **COMUNIQUE** o resultado do julgamento aos interessados nos moldes do artigo 5º, inciso LV da Constituição Federal." (grifo conforme o original)

É o relatório.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Jerson Domingos – Relator

Das razões do voto

Vieram os autos para análise e relatório-voto da Prestação de Contas do Fundo Municipal de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB de Bandeirantes/MS, relativo ao exercício financeiro de 2013, de responsabilidade da Sra. Ana Lina Rezende Martins de Abreu (gestora do Fundo e Secretária Municipal de Educação - à época).

Em análise da documentação acostada nos autos observa-se que a entrega destas contas anuais de gestão ocorreu em 31/03/2014 (Data de entrada no protocolo), portanto, dentro do prazo determinado no Manual de Remessa de Informações, aprovado pela Instrução Normativa TC/MS nº 35/2011, vigente à época (Anexo I, Capítulo I, Seção II, Item 2, Subitem 2.3, Letras A), ou seja, dentro de 90 (noventa) dias após o encerramento do exercício financeiro, conforme o recibo de

protocolo (fl. 02.

Entretanto, no que diz respeito a entrega de dados ao SICOM, a competente equipe da DFCGG verificou que a responsável encaminhou os balancetes mensais do FUNDEB, referentes aos meses de janeiro a dezembro de 2013, fora do prazo estabelecido por esta Corte de Contas (fls. 278/279).

A autorização legislativa para o Orçamento Programa do Município de Bandeirantes/MS, relativo ao exercício de 2013, foi concedida através da Lei Municipal nº 880/2012 (LOA), sendo destinado o montante de R$ 1.905.000,00 (Um milhão, novecentos e cinco mil reais) para a operacionalização do FUNDEB.

No decorrer do exercício financeiro verificou-se alteração na dotação orçamentária em razão da abertura de créditos adicionais proporcionando o aumento no orçamento do Fundo Municipal epigrafado em R$ 721.400,00. Neste cenário, o total do orçamento inicialmente aprovado no valor de R$ 1.905.000,00, foi alterado para R$ 2.626.400,00, sendo, portanto, compatível com a importância registrada tanto no Anexo 11 - Comparativo da Despesa Autorizada com a Realizada (fls. 112/114), como no Anexo 12 - Balanço Orçamentário (fls. 68/69).

A execução orçamentária da receita atendeu as disposições do art. 11 da Lei Federal nº 4.320/64 e da Portaria Interministerial nº 163/01 - STN/SOF, por apresentar a classificação econômica da receita orçamentária, conforme visto no Anexo 10 - Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada (fls. 110/111), o qual evidencia receita orçada de R$ 1.905.000,00 e arrecadada na ordem de R$ 2.234.648,99.

Quanto à execução orçamentária da despesa restaram supridas as determinações do art. 12 da Lei Federal nº 4.320/64, da Portaria nº 42/99 - MOG e da Portaria Interministerial nº 163/01 - STN/SOF, por apresentar a fixação e realização da despesa orçamentária por categorias econômicas e por classificação funcional, conforme constatado no Anexo 11 - Comparativo da Despesa Autorizada com a Realizada (fls. 112/114), o qual demonstra despesa autorizada de R$ 2.626.400,00 e empenhada na ordem de R$ 2.438.429,89.

Compulsando os autos, verifico que a d.Auditoria, em consulta ao Tesouro Nacional[1], confirmou que foram transferidos recursos financeiros para o FUNDEB na ordem de R$ 2.225.490,21, inclusive, com a complementação da União[2]. **No entanto**, tais valores não correspondem aos valores detalhados no Anexo 10 - Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada (fls. 110/111) de R$ 2.231.290,93, apresentando uma **diferença de R$ 5.800,72**, fato este que repercute na fidedignidade das informações prestadas nos demonstrativos contábeis acostados aos autos.

[1] (http://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2600:1::MOSTRA:NO:RP) - Consulta em 16/07/2019.
[2] Anexo 1 (PAR - GACS CLO - 10694/2019, fl. 306).

Os resultados finais do exercício foram demonstrados nos Balanços Orçamentário (Anexo 12, fls. 68/69), Financeiro (Anexo 13, fls. 70/72), Patrimonial (Anexo 14, fls. 73/75) e a Demonstrações das Variações Patrimoniais (Anexo 15, fls. 76/77) consoante às exigências dos artigos 101 a 105, da Lei Federal nº 4.320/64 e no Manual de Contabilidade aplicada ao Setor Público - 5ª edição. **Entretanto**, observo que a digna DFCGG ao analisar os Demonstrativos Contábeis, **destacou a ocorrência de falhas na escrituração contábil** do Balanço Orçamentário - Anexo 12 (Item 2.3.6 - Demonstrações Contábeis, fl. 300).

Em análise da Prestação de Contas do referido Fundo, a 3ª Inspetoria de Controle Externo (3ª ICE) constatou algumas irregularidades, o que ocorreu pela ausência de documentos de remessa obrigatória, bem como informações que não constam dos autos conforme exigido no Anexo I, Capítulo I, Seção II, Item 2.3 da IN nº 35/2011 (vigente à época) e artigo 1º, § 1º do Regimento Interno.

Devidamente intimados nos termos Regimentais (INT - 3ICE - nº´s 24807 e 24808/2016), o Sr. Márcio Faustino Queiroz e a Sra. Ana Lina Rezende Martins de Abreu, compareceram ao processo, fora do prazo estabelecido no art. 110, I, do Regimento Interno desta Corte de Contas, juntando documentos e apresentando justificativas que julgaram necessárias para sanar as irregularidades inicialmente apontadas (fls. 222/247 e fls. 249/274).

Após o exame da documentação acostada nos autos, a Divisão de Fiscalização de Contas de Governo e de Gestão (DFCGG) expos em sua análise que as Contas Anuais de Gestão estão instruídas com todos os documentos regulares exigidos, e em conformidade com as exigências contidas na Lei Federal nº 4.320/64, Lei Complementar nº 101/2000 e Instrução Normativa nº 35/2011 (vigente à época), opinando desta feita pela **regularidade das contas com ressalva**, em razão da intempestividade no envio dos balancetes e em relação a ausência de Parecer do Controle Interno, haja vista, que tais impropriedades não comprometem a exatidão dos demais demonstrativos contábeis.

A d. Auditoria em seu parecer (PAR - GACS CLO - 10694/2019, fls. 290/308) **não ratificou o posicionamento defendido** pela equipe técnica da DFCGG, pontou ainda, irregularidades na prestação de contas como se segue:

> ✓ Os recursos financeiros transferidos para o FUNDEB, de acordo com informações do Tesouro Nacional, na ordem de R$ 2.225.490,21, não correspondem aos valores detalhados no Anexo 10 – Comparativo de Receita Orçada com a Arrecadada, R$ 2.231.290,93,, implicando numa diferença de R$ 5.800,72; e
>
> ✓ Inconsistência na apuração de déficit orçamentário no valor de R$ 72.933,46 em razão da inserção indevida dos grupos referentes às Interferências Ativas, R$ 387.294,37, e Passivas, R$ 256.446,93, no corpo do Balanço Orçamentário.

Conforme mencionado no relatório acima, o ilustre representante do Ministério Público de Contas, solicitou a este Relator, para que se fizesse à intimação do Sr. Márcio Faustino de Queiroz (Prefeito Municipal - à época) e da Sra. Ana Lina

Rezende Martins de Abreu (Secretária Municipal de Educação - à época) conforme o Despacho (DSP - 4ª PRC - 2894/2019, fls. 309/311) de modo a esclarecer sobre as impropriedades apontadas pela equipe técnica desta Corte (Auditoria) em seu Parecer.

Com o objetivo de resguardar as garantias previstas na Lei Maior e em atenção aos Princípios da Ampla Defesa e do Contraditório, na forma do art. 4º, I, c, do Regimento Interno, **determinei** por meio do Despacho (DSP - G.JD - 3054/2020, fl. 312) a intimação dos mesmos, de modo a remeterem a esta Corte de Contas, os documentos e/ou justificativas para sanar as possíveis irregularidades apontadas no parecer da d.Auditoria, conforme citado acima.

Apesar de devidamente intimados, os Gestores deixaram o prazo transcorrer sem qualquer manifestação nos autos, **o que motivou a decretação de revelia**, conforme Certidão acostada aos autos (DESPACHO DSP - G.JD - 10337/2020, fl. 319).

Em nova manifestação, o representante do Ministério Público de Contas emitiu seu parecer (Parecer PAR - 4ª PRC - 10238/2020, fls. 321/325) e após analisar os documentos acostados nos autos **corroborou com as irregularidades constatadas pela equipe técnica da d. Auditoria,** as quais configuram o descumprimento e infringência à legislação, bem como inobservância aos princípios que regem a administração pública.

No ensejo, as irregularidades elencadas na Análise da DFCGG e no Parecer da d.Auditoria inclusos no processo em epigrafe, caracterizam a infração prevista nos artigos 37, 42, *caput*, IV, VIII, IX e 59, III, todos, da Lei Complementar 160/2012, com as seguintes redações:

> "Art. 37. As contas que, embora encaminhadas ao Tribunal, não reúnam a documentação exigida pela legislação devem ser consideradas não prestadas".
>
> Art. 42. Para os efeitos desta Lei Complementar, é considerada infração toda violação de prescrição constitucional, legal ou regulamentar que discipline a prática de atos sujeitos ao controle externo, tais como:
>
> (...)
>
> IV - a sonegação de quaisquer dados, informações ou documentos solicitados regularmente pela autoridade do Tribunal ou do Ministério Público de Contas;
>
> (...)
>
> VIII - a escrituração ou registro das contas públicas de forma ou modo irregular;
>
> IX - a prática de qualquer ato administrativo sem a observância dos requisitos formais ou materiais exigidos.
>
> Art. 59. As prestações de contas serão consideradas:
>
> (...)

> III - **irregulares**, quando for comprovada a prática de infração, nos termos do disposto no art. 42". (grifo deste relator)

No caso em tela, apropriado se faz à citação da Súmula TC/MS nº 10, que dispõe a respeito do assunto, *in verbis:*

> "Súmula TC/MS nº 10: Constituem motivos suficientes para a emissão de parecer contrário à aprovação das contas, a sua desconformidade com os princípios contábeis e orçamentários aplicáveis à administração pública e a inexatidão de dados numéricos nos balanços, sendo irrelevante a inexistência de infrações graves à lei e à constituição e a inocorrência de danos ao erário por desvio de dinheiro ou bens públicos." (grifo deste relator).

Assim, apesar de oportunizado aos responsáveis para que regularizassem as falhas existentes com a juntada de documentos/justificativas, verifico que, as últimas diligências foram totalmente ignoradas pelos gestores, infringindo desta feita a norma legal e regimental conforme o §1º do art. 22 da LC nº 160/2012. Considero, portanto, que a prestação de contas em análise encontra-se **sem possibilidade de aprovação**.

Ressalto ainda, que o **Administrador Público**, no desempenho de suas funções, deve pautar suas ações estritamente de acordo com os comandos constitucionais e legais, pois assim agindo estará obedecendo ao Princípio da Legalidade expressamente previsto no art. 37 da Constituição Federal.

DISPOSITIVO

Ante o exposto, consubstanciado na análise da Divisão de Fiscalização de Contas de Governo e de Gestão (DFCGG) e nos pareceres ofertados pela d.Auditoria e pelo i.Ministério Público de Contas, **VOTO**:

1. Pelo julgamento da Prestação de Contas do Fundo Municipal de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB de Bandeirantes/MS, relativo ao exercício financeiro de 2013, de responsabilidade da Sra. Ana Lina Rezende Martins de Abreu (gestora do Fundo e Secretária Municipal de Educação - à época), como **CONTAS IRREGULARES**, nos termos do artigo 21, inciso II c/c o artigo 59, inciso III, da Lei Complementar nº 160/2012 e artigo 17, inciso II, letra "a", item 4, do Regimento Interno do TCE/MS, pelas razões expostas no relatório-voto;

2. Pela **APLICAÇÃO DE MULTA** no valor de:

a) 70 (setenta) UFERMS, a responsável, Sra. Ana Lina Rezende Martins de Abreu (gestora do Fundo e Secretária Municipal de Educação - à época), pela a **ausência de remessa de documentos solicitados** e pela **escrituração das contas públicas de modo irregular**, nos termos do art. 42, caput, incisos IV, VIII e IX, art. 44, inciso I, e art. 45, inciso I da Lei Complementar nº 160/2012 c/c art. 185, inciso I, alínea "b", do Regimento Interno - TCE/MS;

b) 30 (trinta) UFERMS, a Sra. Ana Lina Rezende Martins de Abreu **por não ter respondido, sem causa justificada, ao Termo de Intimação (INT - G.JD - 1937/2020)** formalizado pelo Gabinete deste Conselheiro, infringindo, assim, os ditames do art. 42, IV, art. 44, I, § único e art. 45, I todos da Lei Complementar Estadual nº 160/2012 c/c o art. 185, I, "b", do Regimento Interno do TCE/MS;

c) 30 (trinta) UFERMS, ao Sr. Márcio Faustino de Queiroz (Prefeito Municipal - à época), **por não ter respondido, sem causa justificada, ao Termo de Intimação (INT - G.JD - 1938/2020)** formalizado pelo Gabinete deste Conselheiro, infringindo, assim, os ditames do art. 42, IV, art. 44, I, e art. 45, I todos da Lei Complementar Estadual nº 160/2012 c/c o art. 185, I, "b", do Regimento Interno do TCE/MS;

3. Pela **CONCESSÃO DO PRAZO** de 45 (quarenta e cinco) dias úteis para o recolhimento do valor da multa ao FUNTC, conforme o disposto no art. 83 da Lei Complementar nº 160/2012 c/c art. 185, parágrafo 1º, incisos I e II do Regimento Interno TCE/MS; e

4. Pela **COMUNICAÇÃO** do resultado do julgamento ao interessado, nos termos do art. 50, inciso I, da Lei Complementar nº 160/2012 c/c o artigo 99, do Regimento Interno TCE/MS.

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi unânime, firmada nos termos do voto do Relator, em declarar a irregularidade da prestação de contas anual de gestão, com aplicação de multas aos responsáveis.

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

Relator, o Exmo. Sr. Conselheiro Jerson Domingos.

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

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

Campo Grande, 3 de dezembro de 2020.

Conselheiro **JERSON DOMINGOS**

Relator

BFJV / VAB/dssm