ACÓRDÃO - AC00 - 597/2024

PROCESSO TC/MS	: TC/9505/2022
PROTOCOLO	: 2185347
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 SETE QUEDAS
JURISDICIONADO	: JOELBA FERREIRA GOMES
ADVOGADO	: ISADORA GONÇALVES COIMBRA SOUTO DE ARAUJO FOIZER OAB-MS 18.048
RELATOR	: CONS. SUBS. PATRÍCIA SARMENTO DOS SANTOS

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GESTÃO – FUNDO DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA E DE VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO – ACHADOS – REMESSA INTEMPESTIVA DA PRESTAÇÃO DE CONTAS – AUSÊNCIA DE DOCUMENTAÇÃO OBRIGATÓRIA – DEMONSTRATIVO ANALÍTICO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO BÁSICA – IRREGULARIDADES NA UTILIZAÇÃO DE RECURSOS DO FUNDEB – AFRONTA AOS ARTIGOS 25 E 26 DA LEI 14.113/2020 – NÃO ATENDIMENTO À INTIMAÇÃO – REVELIA – CONTAS IRREGULARES – MULTAS – REMESSA INTEMPESTIVA DE BALANCETES AO SICOM – INSTRUMENTO ESPECÍFICO DE APURAÇÃO – PUBLICAÇÃO INTEMPESTIVA DOS DEMONSTRATIVOS CONTÁBEIS – INCONSISTÊNCIA NO PREENCHIMENTO DO QUADRO DO SUPERÁVIT/DÉFICIT FINANCEIRO – NÃO COMPROMETIMENTO DOS DADOS APRESENTADOS QUANTO AO PATRIMÔNIO DA ENTIDADE – NECESSIDADE DE MAIS ZELO AO PREENCHER OS DEMONSTRATIVOS EM FORMATO XML – CONTROLADOR INTERNO DETENTOR DE CARGO COMISSIONADO – NECESSIDADE DE CONCURSO PÚBLICO – RECOMENDAÇÕES.

1. É declarada a irregularidade da prestação de contas anuais de gestão, nos termos do art. 59, III, da Lei Complementar nº 160/2012- LO-TCE/MS e art. 17, II, “a”, 4, da Resolução TCE/MS nº 98/2018, tendo em vista as infrações praticadas conforme previsão do art. 42, *caput*, II e IV, da LO-TCE/MS, bem como aplicada a sanção de multa ao ordenador de despesas, pela ausência de remessa de documentação obrigatória (art. 42, II e IV, da Lei Complementar nº 160/2012) e pela utilização irregular de recursos do FUNDEB, de acordo com o Demonstrativo analítico dos profissionais da educação básica (art.42, *caput*, da Lei Complementar nº 160/2012), além da formulação das recomendações cabíveis.
2. Aplica-se também a sanção de multa pela remessa intempestiva da prestação de contas de gestão, nos termos do art. 46 da Lei Complementar nº 160/2012.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 2ª Sessão Ordinária Virtual do Tribunal Pleno, realizada de 4 a 7 de março de 2024, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade e nos termos do voto da Relatora, 1. Pela **irregularidade** da Prestação de Contas de Gestão, exercício **2021**, do **FUNDEB de Sete Quedas- MS**, de responsabilidade da Sra. **Joelba Ferreira Gomes**, ordenadora de despesa, à época, nos termos do 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 as infrações praticadas nos termos do art. 42, "caput", incisos II e IV da LO-TCE/MS; 2.Pela **aplicação de multa** à gestora **Sra. Joelba Ferreira Gomes**, no valor de 60 (sessenta) UFERMS, nos termos do artigo 46, da Lei Complementar nº 160/2012, caracteriza pela remessa intempestiva da prestação de contas de gestão; 3. Pela **aplicação de multa** à gestora **Sra. Joelba Ferreira Gomes**, no valor de 10 (dez) UFERMS, nos termos do artigo 42, incisos II e IV, da Lei Complementar nº 160/2012, caracteriza pela ausência de remessa de documentação obrigatória; 4.Pela **aplicação de multa** à gestora **Sra. Joelba Ferreira Gomes**, no valor de 20 (vinte) UFERMS, nos termos do artigo 42, *caput,* da Lei Complementar nº 160/2012, caracteriza pela utilização irregular de recursos do Fundeb, de acordo com o Demonstrativo analítico dos profissionais da educação básica; 5.Pela **recomendação** ao atual gestor para que tenha mais zelo ao encaminhar os demonstrativos contábeis em formato xml, sob pena de incidir na infração descrita no art. 42, inciso VIII, da LO-TCE/MS; 6.Pela **recomendação** ao atual gestor para que providencie, com a maior brevidade possível, caso ainda não o tenha feito, a realização de Concurso Público para Controlador Interno ou, caso já tenha realizado, que nomeie servidor público efetivo, em obediência ao previsto no art. 37, caput, da Constituição Federal; 7.Pela **intimação** do resultado deste julgamento aos interessados, na forma consignada no art. 50 da LCE nº 160/2012, c/c o art. 99 do RITC/MS.

Campo Grande, 7 de março de 2024.

Conselheira-Substituta **Patrícia Sarmento dos Santos** – Relatora

(Ato convocatório n. 03/2023)

RELATÓRIO

A Exma. Sra. Conselheira-Substituta Patrícia Sarmento dos Santos – Relatora

Trata o presente processo da prestação de contas anual de gestão do FUNDO DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA E DE VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO DE SETE QUEDAS **- MS**, referente ao **exercício financeiro de 2021**, sob a responsabilidade de Joelba Ferreira Gomes (Ordenadora de Despesa) encaminhada a esta Corte de Contas em conformidade com a Resolução TCE/MS n. 88/2018.

Ao analisar a prestação de contas, a Divisão de Fiscalização opinou pela irregularidade das contas (ANA - DFE - 5196/2022, fls. 561-581). No mesmo sentido, manifestou-se a Procuradoria de Contas (PAR - 1ª PRC - 7897/2023, fls. 584-590).

Na sequência, oportunizando-se o direito ao contraditório e ampla defesa, foi realizada a intimação dos responsáveis acerca das irregularidades identificadas pela área técnica. Feitas as intimações, a Sra. Joelba Ferreira Gomes (Ordenadora de Despesa) e o Sr. Francisco Pirolli (Prefeito Municipal à época) não apresentaram justificativas e/ou documentos sobre as irregularidades apontadas. Assim, às fls. 603 e 605 foram certificadas as revelias dos responsáveis (DSP - G.ICN - 25811/2023, fl. 603 e DSP - G.ICN - 25889/2023, fl. 605).

É o relatório, passo ao voto.

VOTO

A Exma. Sra. Conselheira-Substituta Patrícia Sarmento dos Santos – Relatora

Os autos em tela encontram-se conclusos a esta Relatoria, contendo a manifestação da equipe técnica e o parecer da Procuradoria de Contas sobre a prestação de contas, conforme disposto no Regimento Interno desta Corte (Resolução TCE/MS nº 98/2018).

O primeiro ponto a salientar é que os limites previstos na legislação do FUNDEB (Lei 14.113/2020) foram atendidos, conforme evidenciado pela Divisão de Fiscalização (fls. 565-566). No entanto, subsistem inconsistências no FUNDEB, as quais passo a decidir:

1) Remessa intempestiva da prestação de contas e de balancetes ao Sicom

Conforme apurou a Divisão de Fiscalização (fl. 562) a remessa da prestação de contas foi realizada em 30/06/2022, fora do prazo prorrogado até 18/04/2022.

Portanto, resta comprovada a existência de remessa intempestiva por parte da gestão que contraria a Resolução TCE/MS nº 88/2018.

Neste contexto, acolho o apontamento da equipe técnica, razão pela qual entendo como necessária a **imputação da multa de 60 UFERMS** de acordo com o previsto no art. 46, da Lei Complementar nº 160/2012, com a redação dada pela Lei Complentar nº 264/2019.

Além disso, a Divisão de Fiscalização (fls. 562-563) apurou que o envio de balancetes ao Sicom ocorreu de forma intempestiva. A remessa intempestiva de balancetes ao Sicom contraria a Resolução TCE/MS nº 88/2018. Todavia, há que se mencionar que existe no TCE/MS instrumento específico denominado Apuração de Infração Administrativa cujo objeto visa apurar as irregularidades relativas à intempestividade e ausência de remessa obrigatória de documentos, **razão pela qual deixo de imputar nestes autos a multa respectiva.**

No entanto, **recomendo** ao atual gestor para que observe com maior rigor os prazos estabelecidos por este Tribunal, principalmente, quanto a remessa de documentos, dados e informações.

2) Remessa enviada em desacordo com o Manual de Peças Obrigatórias

A Divisão de Fiscalização (fls. 563-564) identificou a ausência/inconsistências dos seguintes documentos:

- **Lei de criação do FUNDEB e alterações**;
- **Ato que instituiu o Conselho de Acompanhamento ou, no caso de integrar o Conselho do Fundo ao Conselho Municipal de Educação, Ato que instituiu câmara específica para o acompanhamento e o controle social sobre a distribuição, a transferência e a aplicação dos recursos do Fundo (Lei n° 14.113/20, Arts. 33, 34 e 48);**
- **Demonstrativo da Receita e Despesa do FUNDEB (CF/88, Art. 212-A e Lei Federal n° 14.113/20, Art. 3º);** Foi parcialmente preenchido, não apresentou informações no quadro G11.
- **Demonstrativo das Aplicações do FUNDEB, ou Declaração de Inocorrência de Movimento; (Lei Federal n° 14.113/20, Art. 26);** Informou que não ocorreu, no entanto, essa informação apresenta divergência com as informações das DCASP apresentadas.
- **Demonstrativo analítico dos profissionais da educação básica (Lei Federal n° 14.113/20, art. 26).** Apresenta servidores de outras áreas estranhas a manutenção e desenvolvimento da Educação.
- **Quadro demonstrativo das contribuições previdenciárias dos**

servidores pagos com recursos do FUNDEB, para o RPPS e/ou/ RGPS, mostrando os valores pagos ou Declaração de Inocorrência de Movimento; Foi apresentado documento estranho ao solicitado. O Gestor enviou uma declaração do Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente.

Apesar de oportunizada a regularização das falhas existentes com a juntada de novos documentos e/ou justificativas, os responsáveis não se manifestaram.

Dessa forma, acompanho o entendimento da área técnica e da Procuradoria de Contas e entendo configurada a **infração tipificada no art. 42, II e IV, da Lei Complementar Estadual (LCE) nº 160/2012.**

3) Demonstrativo analítico dos profissionais da educação básica (Lei Federal n° 14.113/20, art. 26).

Ao analisar o Demonstrativo analítico dos profissionais da educação básica de fls. 542-544, a equipe técnica (fls. 567-569) elaborou um quadro com irregularidades na utilização de recursos do Fundeb para pagamentos dos profissionais da educação, contrariando os artigos 25 e 26 da Lei 14.113/2020.

Conforme destacado pela DFE (fl. 567) e pela Procuradoria de Contas (fl. 586), o Demonstrativo analítico dos profissionais da educação é de grande importante para auxiliar a análise do cumprimento da Lei Federal nº 14.113/2020.

No entanto, os responsáveis não se manifestaram sobre as irregularidades constatadas pela equipe técnica. Dessa forma, acompanho o entendimento da área técnica e da Procuradoria de Contas e entendo configurada a **infração tipificada no art. 42, *caput*, da Lei Complementar Estadual (LCE) nº 160/2012.**

4) Publicação Intempestiva dos demonstrativos contábeis

Conforme apurado pela equipe técnica (fl. 570), a publicação dos demonstrativos contábeis do exercício de 2021 ocorreu apenas em 27/06/2022, contrariando o prazo legal (30/03/2022)

Assim, **recomendo** ao atual gestor para que observe com maior rigor os prazos fixados na legislação para publicação e disponibilização das informações do Fundo, **sob pena de incidir na infração tipificada no art. 42 da Lei Complementar Estadual (LCE) nº 160/2012.**

5) Inconsistência no preenchimento do quadro do Superávit/Déficit Financeiro

À fl. 574 a DFE apontou inconsistência no preenchimento do Quadro do superávit/Déficit Financeiro, uma vez que o saldo do exercício anterior não foi preenchido.

Os quadros anexos ao Balanço Patrimonial exercem muito mais uma função de controle para a gestão, não comprometendo os dados apresentados no que toca ao patrimônio da entidade, os quais são demonstrados em seus quadros principais. Sendo assim, entendo ser possível **recomendação** à atual gestão no sentido de que, nos próximos exercícios tenha mais zelo ao preencher os demonstrativos em formato xml, sob pena de restar configurada a escrituração de modo irregular.

6) Controle interno

A Procuradoria de Contas (fls. 588) apontou que o Controlador Interno, Sr. Robson Luis Celli era detentor de cargo em comissão, conforme portaria de nomeação de fl. 12.

Neste contexto, **reforçamos a necessidade de recomendação ao gestor** para que faça cumprir o art. 37, inc. II da CF/88 e elabore concurso público para o cargo de Controlador Interno, pois esta recomendação encontra amparo na jurisprudência pacífica do STF, dos Tribunais de Contas (inclusive do nosso TCE/MS) e ainda de outros TJ's estaduais, haja vista que o provimento do cargo de controlador, além de violar o art. 37, II, da CF/88, viola o princípio da independência, essencial para o adequado exercício da função. Cito, como por exemplo, a decisão do STF, no RE 1.264.676/SC, que reiterou decisões anteriores que já afirmavam a natureza técnica do cargo de controlador interno e a necessidade de concurso público para prover o cargo. O Tribunal de Justiça de São Paulo tem destacado a impossibilidade de aproveitamento dessa ocupação como função de confiança, com base nessa recente decisão do Supremo Tribunal Federal e, tem anulado, uma série de leis municipais de criação de cargos em comissão de controlador geral do município ou de controlador interno, pois o entendimento unânime do colegiado é de que o posto deve ser preenchido mediante concurso público[1], como as decisões nos Processos 2029471 61.20 22.8.26.0000 e 2072419 18.2022.8.26.0000.

Neste contexto, acolho a manifestação da Procuradoria de Contas e voto pela **recomendação** ao atual gestor para que providencie, com a maior brevidade possível, caso ainda não o tenha feito, a realização de Concurso Público para Controlador Interno ou, caso já tenha realizado, que nomeie servidor público efetivo, em obediência ao previsto no art. 37, caput, da Constituição Federal.

[1] Fonte: https://www.conjur.com.br/2022-set-20/cargo-controlador-geral-municipio-nao-co-missionado, acesso em 14/09/2023, às 12h11min.

Da Revelia e seus Efeitos

Devidamente intimados (fls. 595 e 597) os gestores não se manifestaram sobre as irregularidades apontadas pela equipe técnica (peça 50 – fls. 561-581) e pela Procuradoria de Contas (peça 52 – fls. 584-590), sendo decretada a revelia (fls. 603 e 605).

O caso em análise atrai a regra prevista no art. 113 do Regimento Interno deste TCE/MS:

> Art. 113. Na hipótese do art. 112, II, é facultado ao jurisdicionado apresentar defesa, no prazo de vinte dias contados da data da sua intimação, podendo:
>
> I - prestar esclarecimentos, informações ou justificativas **sobre a irregularidade apontada pelo Tribunal**, quanto a erro de fato ou ao descumprimento de disposição ou requisito constitucional, legal ou regulamentar, ou de determinada formalidade;
>
> II - expor **as razões de fato e de direito pelas quais entende que os atos que praticou são regulares e**, portanto, lícitos;
>
> III - apresentar dados ou documentos que **possam comprovar suas alegações e requerer a juntada aos autos**;
>
> IV - requerer a realização de diligência, prescrita no art. 188, § 1º.
>
> § 1º Expirado o prazo estabelecido, **a omissão do jurisdicionado implicará a declaração de revelia**.

Assim, embora algumas das irregularidades apontadas pela área técnica sejam sanáveis, a ausência de manifestação do jurisdicionado impede a análise da irregularidade à luz da situação fática encontrada na Unidade Gestora, uma vez que as razões de fato e direito que limitaram ou condicionaram a conduta do gestor (LINDB – art. 22, §1º) não foram carreadas aos autos. Neste contexto, prevalecem os achados apontados, cuja consequência prática é a irregularidade das contas, efeito este, decorrente da decretação de revelia.

DISPOSITIVO

Diante do exposto, com fundamento nos artigos 4º, III e 80, §1º do Regimento Interno deste Tribunal (RITC/MS), aprovado pela Resolução do TCE/MS n. 98, de 5 de dezembro de 2018, **VOTO**:

1. Pela **IRREGULARIDADE** da Prestação de Contas de Gestão, exercício **2021**, do **FUNDEB de Sete Quedas- MS**, de responsabilidade da Sra. Joelba Ferreira Gomes, ordenadora de despesa, à época, nos termos do 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 as infrações praticadas nos termos do art. 42, “caput”, incisos II e IV da LO-TCE/MS;

2. Pela **aplicação de multa** à gestora **Sra. Joelba Ferreira Gomes**, no valor de 60 (sessenta) UFERMS, nos termos do artigo 46, da Lei Complementar nº 160/2012, caracteriza pela remessa intempestiva da prestação de contas de gestão;

3. Pela **aplicação de multa** à gestora **Sra. Joelba Ferreira Gomes**, no valor de 10 (dez) UFERMS, nos termos do artigo 42, incisos II e IV, da Lei Complementar nº 160/2012, caracteriza pela ausência de remessa de documentação obrigatória;

4. Pela **aplicação de multa** à gestora **Sra. Joelba Ferreira Gomes**, no valor de 20 (vinte) UFERMS, nos termos do artigo 42, *caput,* da Lei Complementar nº 160/2012, caracteriza pela utilização irregular de recursos do Fundeb, de acordo com o Demonstrativo analítico dos profissionais da educação básica;

5. Pela **recomendação** ao atual gestor para que tenha mais zelo ao encaminhar os demonstrativos contábeis em formato xml, sob pena de incidir na infração descrita no art. 42, inciso VIII, da LO-TCE/MS;

6. Pela **recomendação** ao atual gestor para que providencie, com a maior brevidade possível, caso ainda não o tenha feito, a realização de Concurso Público para Controlador Interno ou, caso já tenha realizado, que nomeie servidor público efetivo, em obediência ao previsto no art. 37, caput, da Constituição Federal;

7. Pela **INTIMAÇÃO** do resultado deste julgamento aos interessados, na forma consignada no art. 50 da LCE nº 160/2012, c/c o art. 99 do RITC/MS.

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi por unanimidade, firmada nos termos do voto da Relatora, em declarar como contas irregulares, pela aplicação de multa ao responsável e recomendações ao atual gestor.

Presidência do Exmo. Sr. Conselheiro Jerson Domingos.

Relatoria da Exma. Sra. Conselheira-Substituta Patrícia Sarmento dos Santos.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros Osmar Domingues Jeronymo, Marcio Campos Monteiro, Flávio Kayatt e os Exmos. Srs. Conselheiros-Substitutos Célio Lima de Oliveira e Leandro Lobo Ribeiro Pimentel.

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

Campo Grande, 7 de março de 2024.

Conselheira-Substituta **PATRÍCIA SARMENTO DOS SANTOS**

Relatora (Ato Convocatório n. 03/2023)

KBV/ARP