PARECER PRÉVIO - PA00 - 25/2025

PROCESSO TC/MS	: TC/6368/2022
PROTOCOLO	: 2173614
TIPO DE PROCESSO	: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GOVERNO
ÓRGÃO	: MUNICÍPIO DE ANASTÁCIO
JURISDICIONADO	: NILDO ALVES DE ALBRES
ADVOGADOS	: JULIANNA LOLLI GHETTI – OAB/MS N. 18.988; MARCIO LOLLI GHETTI – OAB/MS N. 5.450.
RELATOR	: CONS. SUBS. LEANDRO LOBO RIBEIRO PIMENTEL

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GOVERNO. PODER EXECUTIVO MUNICIPAL. EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2021. PERÍODO PANDÊMICO. NECESSIDADE DA FIXAÇÃO DA LOA CONFORME O ART. 29-A DA CF. MITIGAÇÃO QUANTO AOS LIMITES LEGAIS PREVISTOS NA LEI FEDERAL 14.113/2020. NECESSIDADE DE ADEQUAÇÕES PERTINENTES NOS EXERCÍCIOS POSTERIORES. PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL À APROVAÇÃO COM RESSALVAS. RECOMENDAÇÃO.

1. A fixação do duodécimo na LOA em patamar superior ao teto constitucional é objeto de ressalva e de recomendação, no caso em concreto, para que seja observado rigorosamente o art. 29-A da CF/1988, uma vez que o repasse ao legislativo ocorreu dentro dos parâmetros constitucionais.

2. Diante do contexto de pandemia, a EC n. 119/2022 excepcionou apenas o cumprimento do índice de aplicação na Educação (CF, art. 212), no sentido de eximir o gestor público de responder civilmente, administrativamente e criminalmente pela gestão dos recursos da manutenção e desenvolvimento do ensino ocorrida entre os anos de 2020 e 2021, e não estendeu à aplicação dos índices do FUNDEB (Art. 212-A). Porém, considerando os obstáculos e as dificuldades reais do gestor à época e a necessidade de um regime de transição para adequação às novas normas, é razoável aplicar tal entendimento para fins de mitigação quanto aos limites previstos na Lei Federal n. 14.113/2020 e ressalvar o não atendimento ao disposto nos seus arts. 25, §3º, e 26.

3. Emite-se o parecer prévio favorável com ressalvas à aprovação das contas anuais de governo, em razão da necessidade de a fixação da Lei Orçamentária observar rigorosamente o disposto no art. 29-A da CF/1988 e da mitigação quanto aos limites legais previstos na Lei Federal n. 14.113/2020 e necessidade de adequações pertinentes nos exercícios posteriores, o que resulta na recomendação.

PARECER PRÉVIO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 8ª Sessão Ordinária Virtual do Tribunal Pleno, realizada de 19 a 22 de maio de 2025, DELIBERAM os Senhores

Conselheiros, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, emitir **parecer prévio favorável à aprovação com ressalvas** da prestação de contas anuais de governo do poder executivo do **Município de Anastácio**, relativa ao exercício financeiro de **2021**, responsabilidade do Senhor **Nildo Alves de Albres**, Prefeito Municipal, com fulcro no art. 21, I, art. 59, II, da Lei Complementar n. 160/2012, diante: **a)** da necessidade de a fixação da Lei Orçamentária observar rigorosamente o disposto no art. 29-A da CF/1988; e **b)** da mitigação quanto aos limites legais previstos na Lei Federal n. 14.113/2020 e necessidade de adequações pertinentes nos exercícios posteriores; expedir a **recomendação** aos responsáveis para que observe, com maior rigor, as normas que regem a Administração Pública, providenciando que falhas aqui verificadas não se repitam; e **intimar** o interessado nos termos do art. 50 da Lei Complementar n. 160/12, com a remessa dos autos à Câmara Municipal.

Campo Grande, 22 de maio de 2025.

Conselheiro Substituto **Leandro Lobo Ribeiro Pimentel** – Relator

(Ato Convocatório n. 02/2023)

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Substituto Leandro Lobo Ribeiro Pimentel – Relator

1 RELATÓRIO

Trata-se da Prestação de Contas de Governo da Prefeitura Municipal de Anastácio, exercício financeiro de 2021, de responsabilidade do Senhor Nildo Alves de Albres, Prefeito Municipal, cujos documentos foram remetidos a esta Corte de Contas **fora do prazo regimental**, autuado em 10/05/2022.

1.1 – Da instrução processual

O processo encontra-se devidamente instruído nos termos regimentais, conforme manifestação técnica da Divisão de Fiscalização Analises n. 2835/2023 (fls. 1203/1241), n. 2704/2024 (fls. 1543/1556) e Pareceres do Ministério Público de Contas n. 8189/2023 (fls. 1245/1251), n. 7495/2024 (fls. 1558/1559), bem como a intimação do responsável conforme Despacho n. 19412/2023 (fl. 1252).

Em atendimento à intimação, juntou-se aos autos os documentos e justificativas às fls. 1562/1646.

1.2 – Da nova análise técnica

Com isso, o processo foi encaminhado à Equipe Técnica, que emitiu a Análise n. 620/2025 (fls. 1649/1662), ao analisar as irregularidades inicialmente constatadas em contraponto aos documentos/justificativas apresentadas em sede de defesa, entendeu que a Prestação de Contas permaneceu em desconformidade com os critérios aplicados, em razão dos seguintes achados:

Item	Item da Manifestação Técnica ou Parecer Anterior	Fundamentação Técnica Sintética	Evidência	Resultado
A	Item 2.1 da ANA – FTCA – 2704/2024 – (fl. 1549)	Inicialmente é importante mencionar o que dispõe o art. 46 da Lei Complementar nº 160, de 2 de janeiro de 2012, vejamos: **Art. 46.** A multa incidente sobre a falta de remessa tempestiva de informações, dados ou documentos ao Tribunal corresponde ao valor de uma UFERMS por dia de atraso, não podendo ultrapassar ao valor correspondente a sessenta UFERMS. **Parágrafo único.** A multa deve ser aplicada imediatamente após a omissão que lhe dê causa, podendo o Tribunal de Contas utilizar mecanismo eletrônico para cumprir essa finalidade, sem prejuízo da possibilidade do jurisdicionado apresentar justificativa que, se acolhida, elida sua responsabilidade. (Redação dada pela Lei Complementar n.º 264, de 10 de junho de 2019).	Data da Autuação do Processo: folha 01 Resposta à intimação (fls. 1565-1567).	Impropriedade

		Ressalta-se que a multa pela intempestividade na remessa, independe de dolo, má-fé, danos ao erário, tampouco se ocorreu culpa de terceiros ou pela falta propriamente dita do encaminhamento dos arquivos contábeis. Entretanto, a intempestividade no envio das informações não comprometeu o exame das contas anual.		
C	Item 4.1.2.1 da ANA – FTCA – 2704/2024 – (fl. 1549)	O gestor apresentou justificativas em relação ao item, no entanto, o art. 26 da Lei Federal nº 14.113/2020 é cristalino, vejamos: Art. 26. Excluídos os recursos de que trata o inciso III do **caput** do art. 5º desta Lei, proporção não inferior a 70% (setenta por cento) dos recursos anuais totais dos Fundos referidos no art. 1º desta Lei será destinada ao pagamento, em cada rede de ensino, da remuneração dos profissionais da educação básica em efetivo exercício. (Grifo nosso). Em resumo, o art. 26 da Lei Federal nº 14.113/2020 prevê que pelo menos 70% dos recursos anuais totais do Fundo seja destinado ao pagamento da remuneração dos profissionais da educação básica em efetivo exercício na rede pública. O Município não cumpriu o limite estabelecido no artigo 26 da Lei Federal nº 14.113/2020, tendo aplicado somente 62,71% destes recursos no pagamento da remuneração dos profissionais da educação básica. Isto posto, conclui-se que o item em análise não foi regularizado.	Resposta à intimação (fls. 1572-1578).	Irregularidade
D	Item 4.1.2.2 da ANA – FTCA – 2704/2024 – (fl. 1549)	O jurisdicionado encaminhou esclarecimentos referente ao item, entretanto, o art. 25, §3º, da Lei Federal nº 14.113/20, dispõe: § 3º Até 10% (dez por cento) dos recursos recebidos à conta dos Fundos, inclusive relativos à complementação da União, nos termos do § 2º do art. 16 desta Lei, poderão ser utilizados no primeiro quadrimestre do exercício imediatamente subsequente, mediante abertura de crédito adicional. (Grifo nosso). Não obstante, verifica-se também, que os recursos não foram utilizados no primeiro quadrimestre do ano de 2021, mediante a abertura de crédito adicional, Demonstrativo de Abertura de Créditos Adicionais (TC/5318/2022, peça 16). Sendo assim, conclui-se que o item em questão não foi sanado.	Resposta à intimação (fls. 1572-1578).	Irregularidade
		Foram encaminhadas justificativas em relação ao item, porém, em atenção ao disposto no art. 25, § 3º, da Lei Federal nº 14.113/20, o saldo residual não poderá ultrapassar 10% dos recursos recebidos à conta dos Fundos, inclusive relativos à complementação da União, nos termos do § 2º do art. 16 desta Lei. O município ultrapassou o limite máximo de 10% não aplicado no exercício, verifica-se, que houve saldo residual correspondente a 14,70% dos recursos anuais do FUNDEB não cumprindo assim a determinação do art. 25, § 3º, da Lei nº 14.113/2020. Posto isto, conclui-se que a irregularidade é manifesta.	Resposta à intimação (fls. 1572-1578).	Irregularidade
E	Item 4.1.4 da ANA – FTCA – 2704/2024 – (fl. 1549)	O jurisdicionado encaminhou esclarecimentos em relação ao item, no entanto, as justificativas e documentos apresentados não são suficientes para descaracterizar o achado. A Constituição Federal em seu art. 29-A, § 2º, inciso III, dispõe que o valor repassado à Câmara Municipal não poderá ser menor que o fixado na Lei Orçamentária Anual. O valor de repasse à Câmara Municipal foi fixado em R$ 3.340.000,00, conforme Lei Orçamentária Anual nº 1.214, de 17/12/2020, no decorrer do	Resposta à intimação (fls. 1578-1582).	Irregularidade

		exercício de 2021, foram realizados suplementações e anulações na Câmara Municipal, no mesmo valor de R$ 163.020,00, não alterando o valor fixado anterior na LOA de 2021. O valor de repasse do duodécimo realizado para a Câmara Municipal, foi de R$ 3.169.122,60, sendo assim, inferior ao valor fixado na Lei Orçamentária do exercício de 2021. Portanto, a irregularidade permanece.		

1.3 – Do Parecer do Ministério Público de Contas

Na sequência, o Ministério Público de Contas emitiu o Parecer n. 3489/2025 (fls. 1664/1668), relatou a análise da Divisão, acompanhou seus apontamentos e opinou pelo Parecer prévio contrário à aprovação das Contas Anuais da Prefeitura Municipal, com recomendação.

Encerrada a fase para instrução, os autos vieram para formular a proposta de julgamento.

É o relatório e, nada restando a sanear, passo a apresentar:

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Substituto Leandro Lobo Ribeiro Pimentel – Relator

2 – DAS RAZÕES À PROPOSTA DE VOTO

Como relatado, este processo foi autuado em decorrência da apresentação da Prestação de Contas de Governo da Prefeitura Municipal de Anastácio, exercício financeiro de 2021, de responsabilidade do Senhor Nildo Alves de Albres, Prefeito Municipal.

No que tange aos apontamentos feitos pela Divisão e pelo Ministério Público de Contas, tenho a considerar o que se segue:

2.1 - Pelo encaminhamento dos documentos para análise fora do prazo - enviado em 10/05/2022, vê-se, assim, que a remessa dos dados e informações em análise ocorreu fora do prazo estabelecido (18/04/2022) na Resolução n. 88/2018 (Anexo II, item 2.4.1, letra A), prazo prorrogado pela Resolução TCE/MS n° 163/2022, de 29 de março de 2022.

2.2 - Repasse do duodécimo ao Legislativo – conforme apontou a Equipe Técnica (fls. 1549), a despeito da previsão na LOA de repasse do duodécimo, no valor de R$ 3.340.000,00, o montante efetivamente repassado foi de R$ 3.169.122,60.

Ocorre que, embora o valor do repasse seja menor que o previsto na Lei Orçamentária, o montante está em consonância com o percentual estabelecido na CF/88 (art. 29-A), qual seja, 7% sobre a Receita Base Constitucional.

Portanto, o repasse dentro dos parâmetros constitucionais é causa idônea a afastar a irregularidade imputada ao gestor.

A propósito, já decidiu o TCE/MS:

> EXECUTIVO MUNICIPAL –ATENDIMENTO A LEGISLAÇÃO –IMPROPRIEDADES NÃO ENSEJADORAS DE REJEIÇÃO DAS CONTAS –PRINCÍPIOS DA VERDADE MATERIAL E DO FORMALISMO MODERADO –PUBLICAÇÃO EXTEMPORÂNEA DOS DEMONSTRATIVOS FISCAIS (RREO E RGF) – DUODÉCIMO AUTORIZADO NA LOA EM VALOR SUPERIOR AO LIMITE CONSTITUCIONAL – REPASSE DENTRO DOS PARÂMETROS CONSTITUCIONAIS – PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL À APROVAÇÃO COM RESSALVAS –RECOMENDAÇÕES.
>
> Emite-se o parecer prévio favorável à aprovação, com ressalvas, da prestação de contas anuais de governo, com fundamento no art. 21, I, da Lei Complementar nº 160/2012, c/c arts. 117, 118, parágrafo único, e 119, III, do Regimento Interno - TCE/MS, expedindo-se as recomendações cabíveis (TCE/MS, Processo: TC/5164/2022, Relatora CONS. SUBS. PATRÍCIA SARMENTO DOS SANTOS, julg. 19/06/2024).

Com efeito, apesar da fixação do duodécimo na LOA ter sido em patamar superior ao teto constitucional, o valor repassado ao legislativo, conforme cálculo da área técnica (fl. 1213), operou-se deu dentro dos parâmetros constitucionais, razão pela qual o achado deve ser objeto de *ressalva e recomendação* à atual gestão, no sentido de que a fixação da Lei Orçamentária observe rigorosamente o disposto no art. 29-A da CF/1988.

2.3 - Descumprimento dos limites relacionados ao Fundeb – levantou a Equipe Técnica que o Município não cumpriu os limites estabelecidos na Lei Federal n.º 14.113/2020, ou seja: a) aplicou somente 62,71% destes recursos no pagamento da remuneração dos profissionais da educação básica, cujo mínimo seria de de 70% (setenta por cento), conforme artigo 26 da citada legislação; b) não utilizou a sobra financeiro do exercício anterior, no montante de R$ 661.162,20, mediante abertura de crédito adicional, e deixou para o exercício sobra financeira superior aos 10% (Lei nº 14.113/2020, art. 25 §3º), isto é 14,70%.

Na resposta, o gestor argumentou que deve ser levado em consideração que, no exercício em exame, operou-se a decretação de Estado de Calamidade Pública, em razão da pandemia de Covid-19 (f. 1572-1578).

Diante do contexto de pandemia, é verdade que a Emenda Constitucional nº 119/2022[1] excepcionou apenas o cumprimento do índice de aplicação na Educação (CF, art. 212), no sentido de eximir 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, ou seja, não se estendeu à aplicação dos índices do FUNDEB (Art. 212-A).

Todavia, não se pode olvidar que é fato púbico e notório que a pandemia globalizada, causou problemas de ordem política, econômica, social, afetiva e tantas outras imensuráveis.

Assim, frente aos obstáculos e as dificuldades reais do gestor vivenciadas à época, bem como a necessidade de um regime de transição para adequação às novas normas jurídicas e contábeis que previam novos deveres aos gestores em período pandêmico, é razoável e justificável que o mesmo entendimento possa ser utilizado para fins de mitigação quanto ao limite legais previstos na Lei Federal n° 14.113/2020, no sentido de que tal achado seja objeto de *ressalva e recomendação* ao gestor do Fundo para que proceda às adequações pertinentes nos exercícios posteriores.

Sobre o tema, é pacífica a jurisprudência desta Corte de Contas:

> Não se descuida que a questão de fundo tratada no presente caso, refere-se à responsabilização do gestor pela não aplicação mínima exigida dos valores transferidos à conta do FUNDEB, na remuneração dos profissionais da educação básica. Contudo, inobstante a Emenda Constitucional nº 119/2022 não ter tratado especificamente dos ditos recursos do FUNDEB, a meu ver, sua essência pode ser absorvida no presente caso, visto que ela isentou de responsabilização os gestores públicos quanto ao descumprimento da aplicação mínima dos recursos na educação, em vistas das dificuldades por eles enfrentadas durante a pandemia. (TCE/MS, Tribunal Pleno, Rel. Conselheiro Flávio Kayatt, TC/3939/2022, Acórdão -AC00-408/2024, julg. 14/12/2023)
>
> Diante do exposto, esta relatoria conclui que, muito embora, a Emenda Constitucional n. 119/2022 seja exclusiva para o não atendimento da aplicação do limite mínimo dos 25% na manutenção e desenvolvimento do ensino, esse entendimento pode ser utilizado neste caso para a mitigação quanto ao limite legal do art. 26 da Lei Federal n° 14.113/2020, de forma a ressalvar este ponto, com recomendação ao gestor do Fundo que faça as adequações pertinentes nos exercícios posteriores. (TCE/MS, Tribunal Pleno, Rel. Conselheiro Substituto Célio Lima de Oliveira, TC/3892/2022, Acórdão -AC00-1647/2024, julg. 12/09/2024)

[1] "Art. 119. Em decorrência do estado de calamidade pública provocado pela pandemia da Covid-19, os Estados, o Distrito Federal, os Municípios e os agentes públicos desses entes federados não poderão ser responsabilizados administrativa, civil ou criminalmente pelo descumprimento, exclusivamente nos exercícios financeiros de 2020 e 2021, do disposto no caput do art. 212 da Constituição Federal.

Dito isso, a despeito do não atendimento ao disposto no art. 25, §3º, e 26, ambos da Lei nº 14.113/2020, o presente achado deve ser objeto de *ressalva*, no sentido de *recomendar* ao gestor atual do Fundo para que, nos próximos exercícios, observe rigorosamente os limites previstos na Lei 14.113/2020.

Por essa razão o julgamento a ser proposto será pelo parecer prévio contrário das contas apresentadas e recomendação, conforme segue.

DISPOSITIVO

3 – DO VOTO

Por todo o exposto, acolho, em parte, a manifestação da Divisão e o parecer do Ministério Público de Contas e voto:

3.1 Pela emissão de **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL À APROVAÇÃO COM RESSALVAS da PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GOVERNO DO PODER EXECUTIVO DO MUNICÍPIO DE ANASTÁCIO**, relativa ao exercício financeiro de 2021, responsabilidade do Senhor Nildo Alves de Albres, Prefeito Municipal, com fulcro no artigo 21, inciso I, art. 59, inciso II da Lei Complementar nº 160/2012, diante: a) da necessidade de a fixação da Lei Orçamentária observar rigorosamente o disposto no art. 29-A da CF/1988; e b) da mitigação quanto ao limite legais previstos na Lei Federal n° 14.113/2020 e necessidade de adequações pertinentes nos exercícios posteriores;

3.2 Expedição de **recomendação** aos responsáveis para que observe, com maior rigor, as normas que regem a Administração Pública, providenciando que falhas aqui verificadas não se repitam;

3.3 Pela intimação do resultado deste julgamento ao interessado nos termos do art. 50 da Lei Complementar n. 160/12, com a remessa dos autos à Câmara Municipal.

DELIBERAÇÃO

Como consta na ata, a deliberação foi por unanimidade, firmada nos termos do voto do Relator, pela emissão de parecer prévio favorável à aprovação com ressalvas da prestação de contas anuais de governo, pela expedição de recomendação aos responsáveis e pela intimação do interessado, com a remessa dos autos à Câmara Municipal.

Presidência do Exmo. Sr. Conselheiro Flavio Esgaib Kayatt.

Relatoria do Exmo. Sr. Conselheiro Substituto Leandro Lobo Ribeiro Pimentel.

Tomaram parte na deliberação os Exmos. Srs. Conselheiros Waldir Neves Barbosa, Jerson Domingos, Marcio Campos Monteiro e os Exmos. Srs. Conselheiros Substitutos Patrícia Sarmento dos Santos e Célio Lima de Oliveira.

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

Campo Grande, 22 de maio de 2025.

Conselheiro Substituto **LEANDRO LOBO RIBEIRO PIMENTEL**

Relator (Ato Convocatório n. 02/2023)

TST / VAB