# ACÓRDÃO - AC00 - 227/2025

| | |
|---|---|
| **PROCESSO TC/MS** | : TC/5318/2022 |
| **PROTOCOLO** | : 2167452 |
| **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 DO MUNICÍPIO DE ANASTÁCIO |
| **JURISDICIONADO** | : LINCOLN SANCHES PELLICIONI |
| **RELATOR** | : CONS. SUBS. LEANDRO LOBO RIBEIRO PIMENTEL |

**EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GESTÃO. FUNDO DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA E DE VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO. INFRAÇÃO. ART. 42, II, DA LCE 160/2012. AUSÊNCIA DE DOCUMENTOS OBRIGATÓRIOS. DEMONSTRATIVO DAS APLICAÇÕES DO FUNDEB, OU DECLARAÇÃO DE INOCORRÊNCIA DE MOVIMENTO. SUBANEXO DO DEMONSTRATIVO DAS APLICAÇÕES DO FUNDEB. NÚMERO DE ALUNOS NA EDUCAÇÃO BÁSICA. INFORMAÇÕES COMPLEMENTARES FUNDEB. DEMONSTRATIVO DO SALDO RESIDUAL DOS RECURSOS DO FUNDEB OU DECLARAÇÃO DE INOCORRÊNCIA DE MOVIMENTO. SUBANEXO DO DEMONSTRATIVO DO SALDO RESIDUAL DOS RECURSOS DO FUNDEB. DEMONSTRATIVO ANALÍTICO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO BÁSICA. CONTAS IRREGULARES. MULTA. RECOMENDAÇÃO.**

É declarada a irregularidade das contas anuais de gestão, nos termos dos arts. 37 e 59, III, c/c art. 42, II, da LCE n. 160/2012, diante da remessa incompleta de documentos obrigatórios, e aplicada a multa ao ordenador de despesas em razão da infração, além da expedição da recomendação pertinente.

## ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 1ª Sessão Ordinária Virtual do Tribunal Pleno, realizada de 24 a 27 de fevereiro de 2025, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, julgar a Prestação de Contas de Gestão do **Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação do Município de Anastácio,** exercício financeiro de **2021**, de responsabilidade do Sr. **Lincoln Sanches Pellicioni**, ordenador de despesa, como **contas irregulares**, nos termos dos arts. 37, 59, III, c/c art. 42, II, da Lei Complementar Estadual nº 160/2012, diante da remessa incompleta de documentos obrigatórios; aplicar **multa** ao Sr. **Lincoln Sanches Pellicioni**, (ordenador de despesa), prevista nos arts. 44, I, 45, I, e 46 da Lei Complementar Estadual n. 160/2012, c/c o art. 181 do Regimento Interno desta Corte

de Contas, no valor correspondente a **50 (cinquenta) UFERMS**, pela ausência de documentos; **determinar** ao Gestor, citada no item anterior, para que, no prazo de **45 (quarenta e cinco) dias**, a contar da intimação desta decisão, recolha a multa em favor do Fundo Especial de Modernização e Aperfeiçoamento do Tribunal de Contas (FUNTC), nos termos do art. 83 da Lei Complementar Estadual n. 160/2012, c/c disposto no art. 185, § 1º, I e II, do Regimento Interno desta Corte de Contas, aprovado pela Resolução TCE/MS n. 98, de cinco de dezembro de 2018, comprovando-o no mesmo prazo, sob pena de cobrança executiva judicial, nos termos do art. 77, § 4º, da Constituição Estadual de Mato Grosso do Sul; expedir a **recomendação** ao responsável pelo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação do Município de Anastácio, para que observe com maior rigor as normas que regem a Administração Pública, notadamente para que proceda às adequações pertinentes, quanto ao atendimento aos limites legais previstos na Lei Federal n° 14.113/2020; e **comunicar** o resultado deste julgamento aos interessados nos termos do art. 50, I, da Lei Complementar Estadual n. 160/2012, para os fins do art. 5º, LV, da Carta Magna.

Campo Grande, 27 de fevereiro 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 de processo relativo à prestação de contas de gestão do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação do Município de Anastácio, exercício financeiro de 2021, de responsabilidade do Senhor Lincoln Sanches Pellicioni, ordenador de Despesa, cujos documentos foram remetidos a esta Corte de Contas, por meio do ofício de página 2, fora do prazo regimental (19/04/2022).

**1.1 - Da instrução processual**

O processo encontra-se devidamente instruído, nos termos regimentais, conforme manifestação técnica (ANA - DFE - 5179/2022 – fls. 426/446) e Parecer do Ministério Público de Contas (PAR - 1ª PRC - 8571/2023 – fls. 448/458).

Com o objetivo de estabelecer o contraditório e ampla defesa, determinou-se a intimação do ordenador de despesas, conforme despacho n. 21082/2023 (f. 459). Em atendimento à intimação, foram juntados documentos e justificativas (f. 473/530).

**1.2 - Da nova análise técnica**

Com isso, o processo foi encaminhado à Equipe Técnica, que emitiu a Análise n. 3682/2024 (f. 532/542) e 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 da permanência dos seguintes achados:

> **2.1** Processo de prestação de contas enviado fora do prazo estabelecido na resolução;
>
> **2.2.1** Intempestividade no encaminhamento dos balancetes ao SICOM referente aos meses de janeiro, fevereiro, março, abril, junho e dezembro;
>
> **2.2.2** Ausência ou inconformidade nos documentos relacionados:
>
> 39 Demonstrativo das Aplicações do FUNDEB, ou Declaração de Inocorrência de Movimento; (Lei Federal n° 14.113/20, Art. 26);
>
> 40 Subanexo do Demonstrativo das Aplicações do FUNDEB;
>
> 41 Número de Alunos na Educação Básica (Lei Federal n° 14.113/20, Art. 8º e 11º);
>
> 42 Informações Complementares FUNDEB;

43 Demonstrativo do Saldo Residual dos Recursos do FUNDEB, ou Declaração de Inocorrência de Movimento; (Lei Federal n° 14.113/20, Art. 25, § 3º);

44 Subanexo do Demonstrativo do Saldo Residual dos Recursos do FUNDEB;

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

**4.1.1.2** Abertura de créditos adicionais por Superávit Financeiro do exercício anterior após o primeiro quadrimestre do exercício;

**4.1.2** Não Cumpriu o art. 26 da Lei n° 14.113/2020, aplicando 62,70% dos recursos na remuneração dos profissionais da educação básica em efetivo exercício;

**4.1.2** O gestor ultrapassou o limite máximo de 10% não aplicado no exercício não cumprindo assim a determinação do art. 25, § 3º, da Lei n.º 14.113/2020.

### 1.3 - Do Parecer do Ministério Público de Contas

O Ministério Público de Contas emitiu novo Parecer n. 13974/2024 (f. 544/551) e opinou pelo julgamento irregular da Prestação de Contas de Gestão do Fundo e, ainda, pela aplicação de multa, em razão dos achados apontados pela Equipe Tecnica.

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 gestão do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação do Município de Anastácio, exercício financeiro de 2021, de responsabilidade do Sr. Lincoln Sanches Pellicioni, ordenador de despesa.

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

**2.1 - Pelo encaminhamento dos documentos para análise com 1 (um) dia fora do prazo -** a remessa dos dados e informações em análise ocorreu com 1 (um) dia fora do prazo estabelecido na Resolução n. 88/2018 (Anexo II, item 2.4.1, letra A), prorrogado pela Resolução TCE/MS n° 163/2022, de 29 de março de 2022 (18/04/2022), pois enviado em 19/04/2022.

A despeito deste Relator coadunar com o entendimento de que a multa pela remessa de documentos fora do prazo ser medida impositiva e, por se tratar de multa-coerção, tem como finalidade resguardar o cumprimento das obrigações públicas, estando estritamente vinculada à norma legal, que estabelece critério objetivo para sua dosimetria, não se pode olvidar que há situações excepcionais em que, por medida de racionalidade administrativa, ou melhor, em respeito ao princípio da economicidade, a imposição da multa deve ser convertida em recomendação.

É justamente o caso dos autos, apesar de não constar informações sobre "problemas técnicos no sistema eletrônico", é razoável a conversão da multa, por 1 (um) dia de atraso, em recomendação, tal medida vai ao encontro do princípio da economicidade, nos termos do art. 80, III, do RITCE/MS.

A propósito, nesse sentido, já decidiu o TCE/MS:

> Converte-se a multa aplicada pela remessa intempestiva de documentos em recomendação em razão do equívoco quanto ao normativo que vigorava a época e da verificação de apenas um dia de atraso no envio, em observância princípio economicidade (art. 80, III, do RITCE/MS). (TC/17042/2017/001 – Rel. Cons. MARCIO CAMPOS MONTEIRO)
>
> Ao atraso de apenas 3 (três) dias na remessa dos documentos, considerando a inexistência de prejuízo ao erário e que os atos praticados atingiram os objetivos constitucionais, legais e regulamentares estabelecidos, expede-se a recomendação ao responsável para que observe o prazo de remessa dos documentos. (TC/20786/2016, Rel. Cons. Subs. PATRÍCIA SARMENTO DOS SANTOS)
>
> O atraso de 4 (quatro) dias na remessa dos documentos, considerando a inexistência de prejuízo ao erário e o curto período, possibilita afastar a multa decorrente, conforme precedentes deste Tribunal. (TC/23026/2012/001, Rel. CÉLIO LIMA DE OLIVEIRA)

Dito isso, frente às considerações expostas, tal achado deve ser objeto de *recomendação* ao gestor para que cumpra, com rigor, as formalidades normativas, notadamente voltado aos prazos processuais.

**2.2 - Remessa intempestiva de balancetes mensais ao Sicom,** a despeito da intempestividade na remessa dos arquivos contábeis não comprometer os resultados das contas em exame, tal achado merece *recomendação*, pela falta de organização

de suas ações estritamente de acordo aos aspectos normativos (Resolução TC/MS nº 88/2018, art. 45 parágrafo único).

**2.3 - Descumprimento do prazo para abertura de créditos adicionais** – quanto ao achado, com fundamento no art. 25, § 3º, da Lei 14.133/2020, que dispõe sobre o prazo de abertura de crédito adicional por superávit financeiro apurado no exercício anterior, apontou a Equipe Técnica a intempestividade na abertura dos Créditos Adicionais (Decreto nº 0503/21), que ocorreu em 17 de novembro de 2021 (f. 534).

Com efeito, em conformidade com a legislação do Fundeb, 10% dos recursos recebidos à conta dos Fundos poderão ser utilizados no primeiro quadrimestre do exercício imediatamente subsequente.

A despeito disso, como a competência para edição e publicação dos decretos de abertura de créditos adicionais é do Chefe do Poder Executivo, não se pode considerar tal achado para fins de julgamento irregular da presente prestação de contas. De qualquer forma, tal achado merece ser objeto de *recomendação,* para que o responsável adote medidas voltadas ao atendimento dos comandos legais.

**2.4 - Ausência de Documentos Obrigatórios –** conforme observado pela Equipe Técnica permanecem ausentes os seguintes documentos obrigatórios (f. 538/540):

- Demonstrativo das Aplicações do FUNDEB, ou Declaração de Inocorrência de Movimento; (Lei Federal n° 14.113/20, Art. 26);
- Subanexo do Demonstrativo das Aplicações do FUNDEB;
- Número de Alunos na Educação Básica (Lei Federal n° 14.113/20, Art. 8º e 11º);
- Informações Complementares FUNDEB;
- Demonstrativo do Saldo Residual dos Recursos do FUNDEB, ou Declaração de Inocorrência de Movimento; (Lei Federal n° 14.113/20, Art. 25, § 3º);
- Subanexo do Demonstrativo do Saldo Residual dos Recursos do FUNDEB;
- Demonstrativo analítico dos profissionais da educação básica (Lei Federal n° 14.113/20, art. 26);

Na resposta, o jurisdicionado justificou que “a ausência de documentos exigidos pela então Instrução Normativa-TCE, que visam apenas à obtenção de dados adicionais para auxílio no exame do mérito, não sendo imprescindíveis, por si só, não tem o condão, o vigor ou a força normativa para ensejar a emissão de contas irregulares à aprovação.”

Ocorre que a obrigação de enviar documentos de remessa obrigatória decorre de previsão normativa, portanto, não se trata de mera discricionariedade.

Portanto, ao deixar de encaminhar informações, dados ou documentos ao Tribunal, resta configurada a infração prevista no art. 42, II, da Lei Complementar Estadual nº 160/2012 (LO-TCE/MS).

**2.5 - Descumprimento dos limites do Fundeb** – levantou a Equipe Técnica (f. 431/432) que o Município não cumpriu os limites estabelecidos na Lei Federal n.º 14.113/2020, ou seja, aplicou 62,70% destes recursos no pagamento da remuneração dos profissionais da educação básica, cujo mínimo seria de 70% (setenta por cento). Soma-se a isso, que o jurisdicionado deixou para o exercício "sobra financeira", no montante de R$ 3.432.103,27, que corresponde à 20,69% dos Recursos Recebidos do Fundeb, ou seja, descumpriu, ainda, o limite de 10% (Lei nº 14.113/2020, art. 25 §3º).

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. 485/492).

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 público 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.

[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.

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)

Dito isso, a despeito do não atendimento ao disposto no art. 25, §3º, e 26, ambos da Lei nº 14.113/2020, diante do contexto vivenciado à época (pandemia), 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.

## 3 - DOSIMETRIA DA MULTA

Tendo como parâmetro casos assemelhados já julgados nesta Corte; o conjunto de elementos de convencimentos demonstrados; em observância à proporcionalidade entre a sanção ora aplicada, que prevê multa em valor correspondente a até 1.800 UFERMS; o grau de reprovabilidade da conduta praticada contra a norma legal (infração moderada, conforme art. 43, da LC n. 160/2012), entendo pela fixação da multa em valor correspondente a 50 (cinquenta) UFERMS.

Tal montante é suficiente a dar tratamento isonômico aos gestores submetidos à jurisdição desta Corte de Contas, através da exata quantificação da sanção que, neste caso, é revestida de conteúdo pedagógico necessário a desestimular a reiteração de irregularidades semelhantes nas prestações de contas futuras.

**DISPOSITIVO**

4 - DO VOTO

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

**4.1** Pelo julgamento da Prestação de Contas de Gestão do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação do município de Anastácio, exercício financeiro de 2021, de responsabilidade do Sr. Lincoln Sanches Pellicioni, ordenador de despesa, como **CONTAS IRREGULARES**, nos termos do art. 37, 59, inciso III, c/c artigos 42, *inciso II,* da Lei Complementar Estadual nº 160/2012, diante da remessa incompleta de documentos obrigatórios;

**4.2** Pela **APLICAÇÃO DE MULTA** ao Sr. Lincoln Sanches Pellicioni, (ordenador de despesa), CPF n. 108.594.988-59, prevista nos arts. 44, inc. I e 45, inc. I, e 46 da Lei Complementar Estadual n. 160/2012, c/c o art. 181, do Regimento Interno desta Corte de Contas, no valor correspondente a **50 (cinquenta) UFERMS**, pela ausência de documentos;

**4.3** Pela **DETERMINAÇÃO** ao Gestor, citada no item anterior, para, no prazo de **45 (quarenta e cinco) dias**, a contar da intimação desta decisão, recolha a multa em favor do Fundo Especial de Modernização e Aperfeiçoamento do Tribunal de Contas (FUNTC), nos termos do art. 83, da Lei Complementar Estadual n. 160/2012, c/c disposto no art. 185, § 1º, inc. I e II, do Regimento Interno desta Corte de Contas, aprovado pela Resolução TCE/MS n. 98, de cinco de dezembro de 2018, comprovando-o no mesmo prazo, sob pena de cobrança executiva judicial, nos termos do artigo 77, § 4º, da Constituição Estadual de Mato Grosso do Sul;

**4.4** Pela **RECOMENDAÇÃO** ao responsável pelo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação do Município de Anastácio, para que observe com maior rigor as normas que regem a Administração Pública, notadamente para que proceda às adequações pertinentes, quanto ao atendimento aos limites legais previstos na Lei Federal n° 14.113/2020;

**4.5** Pela **COMUNICAÇÃO** do resultado deste julgamento aos interessados nos termos do art. 50, inc. I da Lei Complementar Estadual n. 160/2012, para os fins do artigo 5º, inciso LV da Carta Magna.

**DECISÃO**

Como consta na ata, a decisão foi por unanimidade, firmada nos termos do voto do Relator, pelo julgamento da prestação de contas anuais de gestão como contas irregulares, pela aplicação de multa ao ordenador de despesas e pela recomendação ao responsável.

Presidência do Exmo. Sr. Conselheiro Flávio Esgaib Kayatt.

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

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros 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, 27 de fevereiro de 2025.

Conselheiro Substituto **LEANDRO LOBO RIBEIRO PIMENTEL**

Relator (Ato Convocatório n. 02/2023)

TST / VAB