Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

DELIBERAÇÃO AC00 - 2045/2019

PROCESSO TC/MS	: TC/6313/2013
PROTOCOLO	: 1414202
TIPO DE PROCESSO	: PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GESTÃO
ÓRGÃO	: FUNDO DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA E DE VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO DE APARECIDA DO TABOADO
JURISDICIONADOS	: 1. ANDRE ALVES FERREIRA 2. MARIA CÉLIA SOUTO ALVAREZ
RELATOR	: CONS. WALDIR NEVES BARBOSA

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE GESTÃO – FUNDO DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA E DE VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO – AUSÊNCIA PARCIAL DE DOCUMENTOS – CÓPIAS DOS DECRETOS ENVIADOS NÃO CORRESPONDEM AO VALOR FINAL DAS ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS – DECRETOS INCOMPLETOS – EXTRATOS BANCÁRIOS DE JANEIRO A DEZEMBRO – CADASTRO DO CONTROLADOR INTERNO – RELATÓRIO DE GESTÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA DO EXERCÍCIO – AUSÊNCIA DE ASSINATURA DO RESPONSÁVEL – DESCONSIDERAÇÃO DO MESMO – RELAÇÃO DE DESPESAS DISCRIMINANDO 60% E 40% COM REMUNERAÇÃO DE PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO BÁSICA – COMPROVANTE DA ENTREGA DO SICOM INCOMPLETO – INOBSERVÂNCIA AOS DISPOSITIVOS LEGAIS – IRREGULARIDADE – MULTA.

A prestação de contas anual de gestão é declarada irregular ao evidenciar a ausência parcial de documentos obrigatórios e a omissão parcial no dever de prestar contas, ensejando aplicação de multas ao responsável.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 23ª Sessão Ordinária do Tribunal Pleno, de 4 de setembro de 2019, ACORDAM os Senhores Conselheiros na conformidade da ata de julgamento, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, em declarar a **irregularidade** da prestação de contas do **Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB) de Aparecida do Taboado/MS**, referente ao exercício financeiro de **2012**, sob a responsabilidade do Sr. **Andre Alves Ferreira** e da Sra. **Maria Célia Souto Alvarez**, por ausência parcial de documentos obrigatórios e omissão parcial no dever de prestar contas, com aplicação da sanção de **multa** de **50 UFERMS,** sendo **25 UFERMS** para cada um dos gestores, concedendo prazo de 60 (sessenta) dias para promova o recolhimento da multa ao FUNCT/MS, comprovando nos autos, sob pena de cobrança pela via executiva.

Campo Grande, 4 de setembro de 2019.

Conselheiro **Waldir Neves Barbosa** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Waldir Neves Barbosa – Relator

Vistos, relatados e discutidos estes autos referente às contas anuais do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação de Aparecida do Taboado (FUNDEB), correspondente ao exercício financeiro de **2012**, constando como ordenadores de despesa: o Sr. **ANDRE ALVES FERREIRA**, prefeito municipal à época e a Sra. **MARIA CÉLIA SOUTO ALVAREZ**, Secretária de Educação à época.

A Equipe Técnica, examinou a prestação de contas em tela e por meio da Análise Conclusiva **ANA - 2ICE – 27702/2015**, considerou que a prestação de contas do Fundo em epígrafe **oferece condições de obter aprovação com ressalva**.

Ato contínuo, a Auditoria se manifestou através do **Parecer PAR – GACS LLRP – 972/2017**, opinando no sentido de que a prestação de contas seja julgada como contas **irregulares** com aplicação de **multa**.

O Ministério Público de Contas, por sua vez, acompanhou entendimento do órgão Instrutivo para opinar pelo julgamento das contas como contas **irregulares**, com aplicação de **multa**, conforme **PARECER PAR – 2ª PRC – 1020/2019**.

É o relatório.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Waldir Neves Barbosa – Relator

1 – Gestão Orçamentária e Fiscal

O orçamento do Fundo foi aprovado pela Lei Municipal nº 1363 de 21 de dezembro de 2011, tendo sido prevista a Receita e fixada a Despesa, no montante de **R$ 4.500.000,00** (Quatro milhões e quinhentos mil reais).

No transcorrer do exercício, o orçamento sofreu alterações mediante a abertura de créditos adicionais suplementares com a cobertura dos recursos previstos no Art. 43, § 1º, Incisos I a IV, da Lei Federal nº 4.320/64, não permanecendo nos seus valores inicialmente autorizados, a saber:

Quadro 1

ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS		
ESPECIFICAÇÃO		R$
(+) Dotação Inicial		4.500.000,00
(+) Créditos Suplementares	-	819.018,64
(-) Anulações das Dotações	-	(301.218,64)
(+) Excesso de Arrecadação	-	-
(+) Superávit Financeiro	-	-
(=) Total dos Créditos Autorizados	-	**5.017.800,00**

Fonte: Peça 38, (fls. 142-153, 157-191).

Entretanto, estão ausentes nos autos alguns dos atos normativos que autorizam as alterações orçamentárias, ou seja, não foram entregues todos os decretos que comprovam as suplementações e anulações, o que será comentado mais adiante.

Todavia, nos temos do § 1º art. 1º da Lei de Responsabilidade Fiscal, a responsabilidade na gestão pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas.

No exercício em referência, a situação fiscal do FUNDEB de Aparecida do Taboado, está assim representada:

Quadro 2

EQUILÍBRIO FISCAL		
ESPECIFICAÇÃO		R$
(+) Superávit Exercício Anterior	-	-
(+) Receita Realizada	-	4.880.424,66
(+) Transferências Recebidas	-	-
(-) Despesa Empenhada	-	4.929.330,45
(=) Resultado Fiscal (Déficit Orçamentário)	-	**48.905,79**

Fonte: Peças 4, (fls. 19)

De acordo com o demonstrado, verifica-se que o resultado aponta para o desequilíbrio fiscal preconizado pela Lei de Responsabilidade Fiscal, contudo o mesmo déficit orçamentário foi compensado pelo Superávit Financeiro do exercício anterior de R$ 58.539,80.

2 – Gestão Financeira

Entende-se como gestão financeira, o conjunto de ações e procedimentos administrativos relacionados com o planejamento, a análise e o controle das atividades financeiras.

Trata-se de não gastar mais do que o que for efetivamente arrecadado, sob esse prisma, a prestação de contas examinada apresentou a seguinte posição financeira ao final do exercício:

Quadro 3

BALANÇO FINANCEIRO/PATRIMONIAL		
ESPECIFICAÇÃO		R$
Ativo Financeiro/Disponibilidade	-	13.662,37
(-) Restos a Pagar	-	4.165,86
(-) Depósitos	-	-
(-) Consignações	-	-
(=) Resultado Financeiro	-	**9.496,51**

Fonte: Peças 5 (fl. 21) e pç. 8 (fl. 28)

No exercício *subexamine*, a movimentação financeira do Órgão apresentou resultado positivo, representado pelo superávit financeiro de R$ 9.496,51.

3 – Recursos Recebidos e Aplicados

O “caput”, do art. 60 e seus incisos I, II, IV, XI e XII, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), com a redação dada pela Emenda Constitucional nº53, de 12/09/2006, assim dispõe sobre os recursos pertencentes ao FUNDEB, bem como sobre suas aplicações:

> Art. 60. Até o 14º (décimo quarto) ano a partir da promulgação desta Emenda Constitucional, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios destinarão parte dos recursos a que se refere o caput do art. 212 da Constituição Federal à manutenção e desenvolvimento da educação básica e à remuneração condigna dos trabalhadores da educação, respeitadas as seguintes disposições: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº53, de 2006). (Vide Emenda Constitucional nº53, de 2006)
>
> I – a distribuição dos recursos e de responsabilidade entre o Distrito Federal, os Estados e seus municípios é assegurada mediante a criação, no âmbito de cada Estado e do Distrito Federal, de um Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, de natureza contábil; (Incluído pela emenda Constitucional de 2006).
>
> II – os Fundos referidos no inciso I do *caput* deste artigo serão constituídos por 20% (vinte por cento) dos recursos a que se referem os incisos I, II e III do art. 155; o inciso II do *caput* do art. 157; os incisos II, III e IV do *caput* do art. 158; e as alíneas a e b do inciso I e o inciso II do *caput* do art. 159, todos da Constituição Federal, e distribuídos entre cada Estado e seus Municípios, proporcionalmente ao número de alunos das diversas etapas e modalidades da educação básica presencial, matriculados nas respectivas redes, nos respectivos âmbitos de atuação prioritária estabelecidos nos §§ 2º e 3º do art. 211 da Constituição Federal; (Incluído pela emenda Constitucional de 2006).
>
> (...)
>
> IV - os recursos recebidos à conta dos Fundos instituídos nos termos do inciso I do *caput* deste artigo serão aplicados pelos Estados e Municípios exclusivamente nos respectivos âmbitos de atuação prioritária, conforme estabelecido nos §§ 2º e 3º do art. 211 da Constituição Federal; (Incluído pela emenda Constitucional de 2006).
>
> XI – o não-cumprimento do disposto nos incisos V e VII do *caput* deste artigo importará crime de responsabilidade da autoridade competente; (Incluído pela emenda Constitucional de 2006).
>
> XII – proporção não inferior a 60% (sessenta por cento) de cada Fundo referido no inciso I do *caput* deste artigo será destinada ao pagamento dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício. (Incluído pela emenda Constitucional de 2006).(grifei)

Posteriormente, a Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007, regulamentou o FUNDEB, bem como a fonte de recursos para soa composição conforme o art. 22, senão vejamos:

> Art. 22. Pelo menos 60% (sessenta por cento) dos recursos anuais totais dos Fundos serão destinados ao pagamento da remuneração dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício na rede pública.
>
> Parágrafo único. Para os fins do disposto no caput deste artigo, considera-se:
>
> I - remuneração: o total de pagamentos devidos aos profissionais do magistério da educação, em decorrência do efetivo exercício em cargo, emprego ou função, integrantes da estrutura, quadro ou tabela de servidores do Estado, Distrito Federal ou Município, conforme o caso, inclusive os encargos sociais incidentes;
>
> II - profissionais do magistério da educação: docentes, profissionais que oferecem suporte pedagógico direto ao exercício da docência: direção ou administração escolar, planejamento, inspeção, supervisão, orientação educacional e coordenação pedagógica;
>
> III - efetivo exercício: atuação efetiva no desempenho das atividades de magistério previstas no inciso II deste parágrafo associada à sua regular vinculação contratual, temporária ou estatutária, com o ente governamental que o remunera, não sendo descaracterizado por eventuais afastamentos temporários previstos em lei, com ônus para o empregador, que não impliquem rompimento da relação jurídica existente.

Posto isto, ante as normas acima citadas, vejamos abaixo as principais considerações merecedoras de destaque buscando assim, desse modo, a averiguação do cumprimento de tais disposições citadas:

Quadro 4

APLICAÇÃO LEGAL DO FUNDEB LEI nº 11.949/07		
ESPECIFICAÇÃO	R$	%
Recursos Transferidos	4.880.424,66	100,00
Recursos Mínimos a serem aplicados	2.928.254,80	60,00
Despesas aplicadas	**3.811.806,93**	**78,10**
Outras Despesas Educação	1.113.357,66	22,81

Fonte: Peças 50 (fl. 221).

Portanto, os gastos do FUNDEB, no exercício, foram suficientes para atender os dispositivos legais acima citados, segundo metodologia de cálculo utilizada pela Equipe Técnica, atingindo **78,10%.**

Vale ressaltar que dos 40% restantes, foram empenhados em Outras Despesas de Educação, no valor de R$ 1.113.357,66, ou seja, **22,81%.**

4 – Destaques

4.1 – Os gastos com remuneração dos profissionais do magistério do FUNDEB, no exercício financeiro em análise, foram suficiente para atender o disposto no art. 60, XII, do ADCT, da CF, por terem atingido **78,10%** acima do percentual legalmente exigido (60%);

4.2 – A ausência parcial da remessa obrigatória de alguns documentos, ainda que o jurisdicionado tenha sido regularmente intimado a encaminhá-*los a posteriori*, consoante INT – 11769/2014 (fl. 127), comprometeram alguns pontos importantes da análise da prestação de contas, alcançando o art. 42, II da Lei Complementar nº 160/2012, a saber:

a. As cópias dos decretos enviados (fls. 142-153, 157-191), em resposta a intimação acima mencionada não correspondem ao valor final das alterações orçamentárias que é de R$ 5.017.800,00, os decretos não estão completos;

b. Extratos bancários de janeiro a dezembro – foi entregue apenas o extrato bancário do mês de dezembro (fl. 08);

c. Cadastro dos responsáveis – não foi entregue o cadastro do controlador interno (fls. 35-42);

d. O Relatório de Gestão Orçamentária e Financeira do exercício, encontra-se sem assinatura do responsável (fls. 43-46), razão pela qual não pode ser considerado;

e. Envio de relação de despesas discriminando 60% e 40% com remuneração de profissionais da educação básica.

f. Comprovante da entrega do SICOM – incompleto.

Em que pese a resposta do jurisdicionado (fls. 138-275), a mesma foi entregue incompleta, principalmente no que tange aos decretos que autorizam alterações orçamentárias, atingindo também o art. 42 da Lei Federal nº 4.320/64, vejamos: *"Os créditos suplementares e especiais serão autorizados por lei e abertos por decreto executivo".*

Outro ponto que foi entregue com impropriedades, com relação à resposta do jurisdicionado, onde não foi possível averiguar se o gestor respeitou o art. 22 da Lei Federal nº 11.494/2007, pois foram encaminhadas as folhas de remuneração dos profissionais da educação básica separadas em 60% e 40% (fls. 192-275), porém do ano de **2009**, enquanto essa prestação de contas diz respeito ao ano de **2012**.

4.3 – Envio de remessa intempestiva de informações ou documentos ao Tribunal de Contas, conforme art. 46 da Lei Complementar nº 160/2012.

Conclui-se, portanto, que a presente prestação de contas não se encontra apta a receber a aprovação deste Tribunal de Contas, sujeitando às sanções previstas em lei.

DISPOSITIVO

Ante o exposto, formulo o meu **VOTO** com o seguinte posicionamento:

I – Pela **IRREGULARIDADE** da Prestação de Contas do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB) de Aparecida do Taboado/MS, referente ao exercício financeiro de **2012**, sob a responsabilidade do Sr. **ANDRE ALVES FERREIRA**, prefeito municipal à época e a Sra. **MARIA CÉLIA SOUTO ALVAREZ**, Secretária de Educação à época, nos termos do inciso III, art. 59, Lei Complementar nº 160/2012, pelos seguintes motivos: (i) ausência parcial de documentos obrigatórios; (ii) omissão parcial no dever de prestar contas;

II – Aplicação da sanção de MULTA de 50 UFERMS, sendo 25 UFERMS para cada um dos Gestores, Sr. **ANDRE ALVES FERREIRA**, CPF: 201.936.701-78, prefeito municipal à época e a Sra. **MARIA CÉLIA SOUTO ALVAREZ**, CPF: 380.278.448-00, Secretária de Educação à época, nos termos do artigo 44, inciso I, da Lei Complementar nº160/2012 c/c artigos 16, Parágrafo Único, II e artigo 170, inciso I, ambos da resolução Normativa TC/MS nº 076/2013, concedendo prazo de 60 (sessenta) dias para promova o recolhimento da multa ao FUNCT/MS, comprovando nos autos, sob pena de cobrança pela via executiva;

II – **COMUNICAÇÃO** do resultado deste julgamento às autoridades competentes e demais interessados, em conformidade com o Artigo 50, inciso I e art. 65 da Lei Complementar Estadual nº 160/2012.

DECISÃO

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

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

Relator o Exmo. Sr. Conselheiro Waldir Neves Barbosa.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros, Ronaldo Chadid, Osmar Domingues Jeronymo e Marcio Campos Monteiro.

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

Campo Grande, 4 de setembro de 2019.

Conselheiro **WALDIR NEVES BARBOSA**

Relator

GAB. SSS
SETAC. VAB/ARP/dssm