# ACÓRDÃO - AC00 - 1501/2023

| | |
|---|---|
| **PROCESSO TC/MS** | : TC/3275/2020 |
| **PROTOCOLO** | : 2030251 |
| **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 RIO VERDE DE MATO GROSSO |
| **JURISDICIONADOS** | : 1- MARIO ALBERTO KRUGER<br>2- ANA ANDRADE DA CONCEIÇÃO |
| **RELATORA** | : CONS. SUBS. PATRÍCIA SARMENTO DOS SANTOS |

**EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GESTÃO – FUNDO MUNICIPAL DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA E DE VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DE EDUCAÇÃO – ATENDIMENTO AOS LIMITES PREVISTOS NA LEGISLAÇÃO DO FUNDEB – IMPROPRIEDADES – AUSÊNCIA DA LEI DE CRIAÇÃO FUNDEB – PUBLICAÇÃO DOS DECRETOS DE FORMA EXTEMPORÂNEA – DECRETOS DE ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS – ART. 21, § 2º, DA LEI 11.494/2007 – DESCUMPRIMENTO DO PRAZO PARA ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS – COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO A EDIÇÃO E PUBLICAÇÃO DOS DECRETOS – CONTAS REGULARES COM RESSALVA – RECOMENDAÇÃO.**

É declarada a regularidade com ressalva das contas anuais de gestão, dando quitação ao responsável, com fundamento no art. 59, II, c/c o art. 61, da LCE nº 160/2012, com a expedição das recomendações cabíveis.

## ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 13ª Sessão Ordinária Virtual do Tribunal Pleno, realizada de 20 a 23 de novembro de 2023, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade e nos termos do voto da Relatora, pela **regularidade com ressalva** da Prestação de Contas Anuais de Gestão, exercício **2019**, do **Fundo Municipal de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais de Educação de Rio Verde do Mato Grosso,** gestão da **Sra. Ana Andrade da Conceição** e do **Sr. Mário Alberto Kruger**, respectivamente, Secretária de Educação e Prefeito Municipal, à época, nos termos do artigo 59, inciso II, c/c o art. 61 da Lei Complementar nº 160/2012; pela **recomendação** ao atual gestor do Fundo Municipal de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais de

Educação de Rio Verde do Mato Grosso para que, com fulcro no inciso II, do artigo 61 da Lei Complementar nº 160/2012, observe, com rigor, as normas legais e regulamentares que regem a administração pública, evitando que as falhas ora verificadas voltem a ocorrer, especialmente que: **I)** realizem a devida instituição do FUNDEB, por meio de Lei Específica, em observância às disposições do art. 167, IX da CF/88 c/c os arts. 71 a 74 da Lei Federal nº 4.320/6; **II)**o atual gestor transmita as eventuais necessidades de normatização e cumprimento dos dispositivos legais do FUNDEB aos responsáveis, sob pena de responsabilização solidária; **III)**nos próximos exercícios, os gestores atentem-se quanto à remessa de todos os documentos obrigatórios a este Tribunal de Contas, de acordo com as normas vigentes; V**I)**que o atual Prefeito Municipal observe com rigor o prazo para publicação de atos administrativos; V**)** ao atual gestor do Fundeb quanto à necessidade de implementar política de controle de superávit de exercícios anteriores para fins de cumprimento do § 3º, art. 25, caput da Lei 14.113/2020 (Nova Lei do Fundeb); e pela **intimação** do resultado deste julgamento aos interessados, na forma consignada no art. 50 da LCE n. 160/2012, c/c o art. 99 do RITC/MS.

Campo Grande, 23 de novembro de 2023.

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 Municipal de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais de Educação de Rio Verde de Mato Grosso -MS**, referente ao **exercício financeiro de 2019**, sob a responsabilidade Mário Alberto kruger (prefeito) e Ana Andrade da Conceição (Secretária de Educação), encaminhada a esta Corte de Contas em conformidade com a Resolução TCE/MS n. 88/2018.

Em análise preliminar a Divisão de Fiscalização opinou pela irregularidade das contas (ANA - DFE - 9253/2020, fls. 326-343). No mesmo sentido, se pronunciou a Auditoria (PAR - GACS CLO - 2205/2022 - fls.344-373).

Remetidos os autos à Procuradoria de Contas, o órgão ministerial manifestou-se, 374-376, pela intimação dos jurisdicionados, em atenção aos princípios do contraditório e da ampla defesa.

Após a intimação, foram apresentadas justificativas e documentos, os quais estão insertos às fls. 391-419.

Concluídos os trabalhos, a Divisão de Fiscalização (fls. 421-426) opinou pela irregularidade da prestação de contas, nos seguintes termos:

> 5. **CONCLUSÃO**
>
> Com base nos procedimentos realizados, exceto pelas **impropriedades e irregularidade** descritas no quadro 2 deste relatório, nada chegou ao nosso conhecimento que nos leve a acreditar que as demonstrações contábeis e os atos de gestão subjacentes não estão em conformidade, em todos os aspectos relevantes, com os critérios aplicados.

Após, a Procuradoria de Contas (fls. 428-433) se manifestou pela irregularidade da prestação de contas, como segue:

**I – julgar** como **CONTAS IRREGULARES** a Prestação de Contas de Gestão, exercício de 2019, do FUNDEB de Rio Verde de Mato Grosso, gestão da Senhora **Ana Andrade da Conceição**, ordenador de despesas à época dos fatos, nos termos do artigo 77, inciso II, da Constituição Estadual de Mato Grosso do Sul, combinado com o artigo 21, inciso II, e artigo 59, inciso III, ambos da Lei Complementar nº 160/2012, e artigo 17, inciso II, "a", 4, da Resolução TC/MS nº 98/2018, tendo em vista as seguintes impropriedades: remessa enviada em desacordo com o manual de peças obrigatórias; não instituição do Fundeb no âmbito municipal; decretos de suplementações publicados no exercício seguinte; abertura de créditos utilizando de fonte de recurso sem comprovação de saldo; abertura de créditos adicionais utilizando-se da fonte de recursos superávit financeiro do exercício anterior em valores superiores ao efetivamente consumado no exercício; distorções nas demonstrações do fluxo de caixa; descumprimento do prazo para abertura de créditos adicionais com recursos do superávit financeiro do exercício anterior. Fatos estes que afrontam: Resolução TCE/MS nº 88/2018, Anexo II, item 2.2.2, "B"; Art. 167, IX, da CF/88 c/c os Arts. 71 a 74 da Lei Federal nº 4.320/64; Parecer-C nº 00/0001/08; Art. 37 da CF/88; CF/88, Art. 167, Inc. V; Lei nº 4.320/64, Arts. 40 a 46; Portaria STN nº 437/2012 - Parte V do MCASP e alterações; Art. 21, § 2º, da Lei Federal nº 11.494/2007. Caracterizando as infrações previstas no artigo 42, incisos V, e VIII, da Lei Complementar nº 160/2012;

**II – APLICAR MULTA** à Senhora **Ana Andrade da Conceição**, ordenador de despesas à época dos fatos, nos termos do artigo 44, inciso I, da Lei Complementar nº 160/2012, combinado com o artigo 17, inciso V, e artigo 181, inciso I, ambos da Resolução TC/MS nº 98/2018, concedendo prazo para comprovação do recolhimento nos autos, sob pena de cobrança pela via executiva, tendo em vista as impropriedades constantes na Prestação de Contas de Gestão, exercício de 2019;

**III – RECOMENDAR** ao atual Ordenador de Despesas que institua o Fundeb no âmbito municipal, por meio de lei, e que sejam feitas as atualizações necessárias no FUNDEB de Rio Verde de Mato Grosso, conforme a Emenda Constitucional nº 108/2020 e nos termos disposto da Lei 14.113/2020 e alterações;

**IV – RECOMENDAR** ao atual Ordenador de Despesas, com fulcro no inciso II, do artigo 61, da Lei Complementar nº 160/2012, para que observe com maior rigor as normas legais que regem a Administração Pública, corrigindo as falhas de natureza contábil e documental, as impropriedades no processo de alteração orçamentária aqui apuradas, de forma que não voltem a ocorrer no futuro;

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 as manifestações das equipes técnicas 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 11.494/2007, vigente à época) foram atendidos, conforme evidenciado pela Divisão de Fiscalização (fls. 330-331) e pela Auditoria (fl. 359-360). No entanto, subsistem inconsistências.

Segundo a Equipe Técnica, em sua análise às fls. 421-426, considerando as justificativas apresentadas pelo gestor às fls. 391-419, subsiste irregularidade nas contas de gestão do Fundo Municipal de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais de Educação de Rio Verde de Mato Grosso, as quais passo a decidir:

**1) A- Remessa enviada em desacordo com o Manual de Peças Obrigatórias; B- Ausência da Lei de criação FUNDEB**

Em análise inicial, a Divisão de Fiscalização (fl. 368) e a Auditoria (fls. 383-385) identificaram a ausência do cadastro de responsáveis; lei de criação do FUNDEB; e Demonstrativo Analítico dos Profissionais do Magistério do Ensino Básico (fls. 403-410).

Em sede de reanálise, **a Divisão de Fiscalização considerou irregular o não atendimento quanto ao envio da Lei de criação do FUNDEB**. Houve justificativa do gestor no sentido de que não foi editada lei instituidora do FUNDEB. Quanto aos demais documentos faltantes, foi possível verificar o encaminhamento do cadastro de responsáveis, referente a Secretária Municipal de Educação, Sra. Ana Andrade da Conceição; e o Demonstrativo Analítico dos Profissionais do Magistério do Ensino Básico.

Com relação a não instituição do FUNDEB, de forma mais detalhada, foi justificado pelo gestor que não há a obrigatoriedade de criação do fundo por meio de lei (fls. 396/397). No entanto a Divisão de Fiscalização pontua que tal posicionamento se mostra incompatível com o entendimento emitido por esta Corte de Contas e cita o “Parecer C N° 00/0001/08” no qual prevê a necessidade de criação por lei de um

Fundo. Quando o Município opta por operacionalizar seus recursos pelo FUNDEB, e detalha que na eventualidade de o Município pretender criar o FUNDEB, no âmbito de sua atuação federativa, quer para a melhor operacionalização dos recursos do Fundo, quer para facilitar a prestação de contas aos Órgãos Fiscalizadores, deverá fazê-lo por intermédio de lei ordinária específica.

Dessa forma, acolho o entendimento da Divisão de Fiscalização, no sentido de que tendo o Município optado por operacionalizar os recursos em Fundo, conforme prestação de contas encaminhada, **deveria ter o feito mediante Lei**, nos termos do citado Parecer-C e art. 167, IX da Constituição Federal de 1988 c/c os arts. 71 a 74 da Lei Federal nº 4.320/64. Todavia, não sendo a competência para elaboração de lei do Secretário de Educação, **ressalvo** a inconsistência constatada e **recomendo** ao atual gestor para que transmita as eventuais necessidades de normatização do FUNDEB aos chefes do poder executivo, sob pena de responsabilização solidária; e que nos próximos exercícios, os gestores atentem-se à correta formalização de toda documentação exigida.

**2) C- Publicação dos decretos de forma extemporânea (no exercício seguinte); D- Decretos de Abertura de Créditos Adicionais sem comprovação de saldo (art. 167, V, C.F/88; arts. 40, 46 da Lei n. 4.320/64); F- Descumprimento do prazo para abertura de créditos adicionais (art. 21, § 2º, da Lei nº 11.494/2007)**

Em relação ao item **C**, apontamento realizado pela Divisão de Fiscalização, sobre a publicação dos decretos de abertura de créditos adicionais terem ocorrido após o encerramento do exercício financeiro de 2019 (fl. 329-330), a Auditoria (fls. 352-353) constatou que tal fato pode ser verificado às fls. 108-141, e considera que a competência para edição e publicação dos decretos de abertura de créditos adicionais recai exclusivamente sobre o chefe do Poder Executivo Municipal, que guarda competência para tal ato.

Acolho o entendimento da Auditoria (fls. 352-353 e 368) e ressalvo a inconsistência retratada, tendo em vista que o referido evento não deve macular as contas em epígrafe e **recomendo** ao atual Prefeito Municipal para que observe com rigor o prazo para publicação dos referidos atos administrativos.

Sobre os itens **D e F,** a Divisão de Fiscalização (fls. 424-426) apontou inconsistências decorrentes de abertura de créditos adicionais utilizando-se da fonte de recursos de Superávit Financeiro do exercício anterior, em valores superiores ao efetivamente consumado no exercício, conforme Balanço Patrimonial (fls. 148-158) e, ainda, o descumprimento de prazo para a abertura de Decretos de Créditos Adicionais.

Inicialmente, em relação ao Item **D,** o cumprimento da previsão constante da Lei n.11.494/2007, § 2º, de que até 5% (cinco por cento) dos recursos recebidos à conta dos Fundos, inclusive relativos à complementação da União, recebidos nos termos do § 1º do art. 6º desta Lei, **poderão ser utilizados no 1º (primeiro) trimestre do**

**exercício imediatamente subsequente**, **mediante abertura de crédito adicional,** houve apuração de superávit financeiro do exercício anterior no valor de **R$ 149.015,12** e houve abertura de créditos adicionais em montante superior **(R$ 308.028,21),** ou seja, superou o valor que, em tese, cumpriria o dispositivo legal (R$ 148.015,12), no entanto o valor extrapolado, restou sem comprovação de saldo apurado a título de superávit financeiro do exercício anterior.

Em análise final, após intimações, a Divisão de Fiscalização pontua que em resposta à intimação (fls. 397 e 401-402) o gestor encaminhou **novo decreto,** com o intuito de corrigir o apontamento de que houve abertura de crédito adicional em montante superior ao superávit financeiro apurado no exercício anterior. Ocorre que ao "corrigir" o gestor alterou a fonte de recurso para abertura do crédito adicional, **de superávit financeiro, passando para excesso de arrecadação,** desta forma, o gestor não mais utilizou o saldo de R$ 149.015,12 do superávit financeiro apurado no Balanço Patrimonial do exercício anterior. A área técnica entende que tal conduta vai de encontro ao preconizado pelo art. 21, § 2º, da Lei 11.494/2007. Ainda, a Divisão de Fiscalização entende que tal falha pode ser ressalvada, **tendo em vista que é competência privativa do Chefe do Poder Executivo a edição e publicação dos decretos de abertura de créditos adicionais**, no mesmo sentido do entendimento inicial da Auditoria (fls. 356-357).

Em relação ao item **F** restou contrariado o cumprimento do prazo (1º trimestre do exercício subsequente) de abertura de créditos adicionais, utilizando como fonte de recurso o superávit financeiro do exercício anterior, tendo ocorrido a edição de decreto utilizando como fonte de recurso o superávit financeiro do exercício anterior, apenas em 02/12/2019, conforme evidenciado pela Divisão de Fiscalização (fls. 329-330).

Dessa forma, acolho o entendimento da Auditoria (fls. 351-358 e 367), pela **ressalva das inconsistências C, D e F**, acima expostas, **tendo em vista que é competência privativa do Chefe do Poder Executivo a edição e publicação dos decretos de abertura de créditos adicionais**. Todavia, elas devem ser objetos de apreciação no exame das contas de governo consolidadas, haja vista a previsão do art. 42, da Lei n. 4.320/64, de que os créditos suplementares e especiais serão autorizados por lei e **abertos por decreto executivo**. Além disso, **recomendo** à atual gestão do FUNDEB sobre a necessidade de implementar política de controle de superávit de exercícios anteriores para fins de cumprimento do § 3º, art. 25, caput da Lei 14.113/2020 (Nova Lei do Fundeb), **requerendo ao Chefe do Poder Executivo a edição do Decreto Orçamentário correspondente de forma tempestiva**.

**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, acompanho em parte a análise técnica e os pareceres ofertados pela Auditoria e pelo Ministério Público de Contas e **VOTO**:

**1. PELA REGULARIDADE COM RESSALVA** da Prestação de Contas de Gestão, exercício **2019**, do **Fundo Municipal de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais de Educação de Rio Verde do Mato Grosso,** gestão da Sra. Ana Andrade da Conceição e do Sr. Mário Alberto Kruger, respectivamente, Secretária de Educação e Prefeito Municipal, à época, nos termos do artigo 59, inciso II, c/c o art. 61 da Lei Complementar nº 160/2012.

**2. PELA RECOMENDAÇÃO** ao atual gestor do Fundo Municipal de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais de Educação de Rio Verde do Mato Grosso para que, com fulcro no inciso II, do artigo 61 da Lei Complementar nº 160/2012, observe, com rigor, as normas legais e regulamentares que regem a administração pública, evitando que as falhas ora verificadas voltem a ocorrer, especialmente que:

I) Realizem a devida instituição do FUNDEB, por meio de Lei Específica, em observância às disposições do art. 167, IX da CF/88 c/c os arts. 71 a 74 da Lei Federal nº 4.320/6;

II) O atual gestor transmita as eventuais necessidades de normatização e cumprimento dos dispositivos legais do FUNDEB aos responsáveis, sob pena de responsabilização solidária;

III) Nos próximos exercícios, os gestores atentem-se quanto à remessa de todos os documentos obrigatórios a este Tribunal de Contas, de acordo com as normas vigentes.

IV) Que o atual Prefeito Municipal observe com rigor o prazo para publicação de atos administrativos.

V) Ao atual gestor do Fundeb quanto à necessidade de implementar política de controle de superávit de exercícios anteriores para fins de cumprimento do § 3º, art. 25, caput da Lei 14.113/2020 (Nova Lei do Fundeb);

**3. PELA INTIMAÇÃO** do resultado deste julgamento aos interessados, na forma consignada no art. 50 da LCE n. 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, pela regularidade com ressalva da prestação de contas anuais de gestão e pela recomendação 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 o Exmo. Sr. Conselheiro-Substituto Leandro Lobo Ribeiro Pimentel.

O Exmo. Sr. Conselheiro-Substituto Célio Lima de Oliveira declarou-se impedido de votar.

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

Campo Grande, 23 de novembro de 2023.

Conselheira-Substituta **PATRÍCIA SARMENTO DOS SANTOS**

Relatora (Ato Convocatório n. 03/2023)

MRMAM/MFGM