ACÓRDÃO - AC00 - 679/2024

PROCESSO TC/MS	: TC/4112/2022
PROTOCOLO	: 2162916
TIPO DE PROCESSO	: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GESTÃO
ÓRGÃO	: FUNDO MUNICIPAL DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO E DE VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO DE ALCINÓPOLIS
JURISDICIONADA	: CARINA DOMINGUES MARQUES
RELATOR	: CONS. OSMAR DOMINGUES JERONYMO

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GESTÃO – FUNDO MUNICIPAL DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA E DE VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO – APLICAÇÃO DOS RECURSOS DO FUNDEB – DESCUMPRIMENTO DO § 3º DO ARTIGO 25 DA LEI 14.113/2020 – PANDEMIA DO COVID-19 – ESTADO DE CALAMIDADE – CONSIDERAÇÃO DA LEGISLAÇÃO EXTRAORDINÁRIA E INTERPRETAÇÃO DAS NORMAS DISCIPLINADORAS DO ENFRENTAMENTO DA CRISE SANITÁRIA – EMENDA CONSTITUCIONAL N. 119/2022 – EXERCÍCIOS FINANCEIROS DE 2020 E 2021 – NÃO RESPONSABILIZAÇÃO DOS AGENTES PÚBLICOS – EXIGÊNCIA DE COMPENSAÇÃO ATÉ O FINAL DE 2023 DO DÉFICIT VERIFICADO NOS ÚLTIMOS DOIS EXERCÍCIOS – CONTAS REGULARES COM RESSALVAS – RECOMENDAÇÃO – QUITAÇÃO.

É declarada a regularidade com ressalvas das contas anuais de gestão, nos termos do art. 59, II, c/c o art. 61, ambos da LCE n. 160/2012, sem prejuízo da apreciação dos demais atos praticados no mesmo período, com a formulação da recomendação cabível.

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 do Relator, pela **regularidade, com ressalvas,** das contas do **Fundo Municipal de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação de Alcinópolis**, referentes ao exercício de **2021**, de responsabilidade da senhora **Carina Domingues Marques**, secretária municipal de educação, cultura e desporto, à época, com fundamento no art. 59, II, c/c o art. 61, ambos da LCE n. 160/2012, dando-lhe a devida **quitação**, sem prejuízo da apreciação dos demais atos

praticados no mesmo período; pela **recomendação** ao atual gestor para que comprove a aplicação dos recursos do Fundeb, integralmente, até o exercício de 2023, devendo enviar o comprovante do pagamento nas prestações de contas dos próximos exercícios; 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, 7 de março de 2024.

Conselheiro **Osmar Domingues Jeronymo** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Osmar Domingues Jeronymo – Relator

Tratam os autos das contas de gestão do Fundo Municipal de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação de Alcinópolis, referente ao exercício de 2021, de responsabilidade da senhora Carina Domingues Marques, secretária municipal de educação, cultura e desporto, remetida a esta Corte de Contas, nos termos estabelecidos no Anexo II, item 2.2.2, do Manual de Remessa de Informações, aprovado pela Resolução TCE-MS n. 88/ 2018.

Inicialmente a equipe técnica emitiu a análise ANA - DFE - 4563/2022, fls. 355/372, e concluiu que restaram evidenciados irregularidades e inconsistências. A Procuradoria de Contas opinou pelo julgamento das contas como irregulares (PAR - 1ª PRC - 7898/2023, fls. 375/379). A responsável foi intimada e apresentou resposta (fls.386/400).

Com fulcro no art. 113, §3º, do Regimento Interno deste Tribunal de Contas (RITC/MS) aprovado pela Resolução TCE/MS n. 98/2018, os autos foram encaminhados ao Ministério Público de Contas (MPC) para manifestação. A Procuradoria de Contas emitiu o parecer PAR - 1ª PRC - 13896/2023 (fl. 402), não se manifestando conclusivamente.

É o relatório, passo ao voto.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Osmar Domingues Jeronymo – Relator

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

Preliminarmente

Indefiro a solicitação do MPC no sentido da manifestação técnica nos autos, e considerando que o PAR - 1ª PRC - 13896/2023 (fl. 402) seguiu o trâmite do art. 113, §3º, do RITC/MS, passo ao mérito.

Os principais aspectos relativos às contas de governo estão relacionados nos tópicos seguintes:

Remessa de Documentos

No que se refere à remessa obrigatória de informações, dados e documentos, conforme Manual de Peças Obrigatórias, a equipe técnica constatou a ausência do:

- Certificado de Regularidade do CRC do responsável contábil;

O Certificado apresentado encontra-se vencido (anterior a data da apresentação desta prestação de contas).

- Lei de criação do FUNDEB e alterações.

Foi encaminhada a Lei n. 402/2016 do FUNDEB, porém a mesma refere-se à criação nos termos da Emenda Constitucional n. 53 de 2/12/06 e da Lei n. 11.494 de 20/6/2007. Estando desatualizada conforme a Emenda Constitucional n. 108 de 26/8/2020 e nos termos disposto da Lei 14.113/2020 e alterações.

A responsável encaminhou o Certificado de Regularidade do CRC do responsável contábil e a recomendação para atualização da legislação na resposta à intimação fls. 392/394, portanto sanada a ausência de documentos.

Orçamento e alterações orçamentárias

O Orçamento Programa do Município de Alcinópolis, para o exercício de 2021, foi concedido por meio da Lei Municipal n. 482/20 de 23/11/2020, no valor total de R$ 46.700.000,00 na qual foram fixadas despesas para operacionalização do Fundo Municipal de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) no montante de R$ 3.477.000,00.

No decorrer do exercício, houve alteração na dotação orçamentária em razão da abertura de créditos adicionais. A despesa autorizada do Fundeb foi alterada para R$ 3.558.351,87**,** conforme Anexo 11 (fl. 81) e Anexo 12 (fls. 241/243).

Aplicação dos recursos do FUNDEB

O art. 26 da Lei Federal n. 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.

Os recursos devem ser utilizados no exercício financeiro em que forem creditados, em ações consideradas como de manutenção e desenvolvimento do ensino para a educação básica pública. Admite-se que até 10% dos recursos recebidos à conta do Fundo, inclusive relativos à complementação da União, poderão ser utilizados no primeiro quadrimestre do exercício imediatamente subsequente, mediante abertura de crédito adicional, conforme o art. 25, § 3º, da Lei Federal n. 14.113/20. Veja-se a memória de cálculo:

Memória de Cálculo Manutenção do Ensino para a Educação Básica Pública Fundeb			
Fundamento	**Receitas do Fundeb**	**R$**	**%**
(Lei nº 14.113/2020, art. 26)	1. Transferências de Recursos do Fundeb.	4.304.004,24	
	2. Complementação da União ao Fundeb. (-VAAR)	0,00	
	3. Receita de Aplicação Financeira dos Recursos do Fundeb (Remuneração de depósitos bancários).	22.495,53	
	4. Outras Receitas do Fundeb.	0,00	
	5. Total dos Recursos do Fundeb a Aplicar no Exercício. → R$ = (1+ 2 + 3 + 4) → % = 100%.[1]	4.326.499,77	**100,00**
	6. Mínimo de 70% dos Recursos Financeiros do Fundeb Destinados para Remuneração do Pagamento dos Profissionais da Educação Básica em Efetivo Exercício (Lei nº 14.113/2020, art. 26). → R$ = (item 5 x 70%) → % = (70%).	**3.028.549,83**	**70,00**
(Lei nº 14.113/2020, art. 26)	**Recursos Financeiros do Fundeb Destinados ao Pagamento da Remuneração dos Profissionais da Educação Básica em efetivo Exercício**	**R$**	**%**
	7. Despesa Empenhada Destinada ao Pagamento da Remuneração dos Profissionais da Educação Básica em efetivo Exercício, inclusive Encargos Sociais, menos transferências financeiras do Tesouro Municipal, se houver. Art. 26 da Lei Federal nº 14.113/2020.	3.539.301,87	
	8. (-) Despesas custeadas com o Superavit Financeiro do Exercício Anterior dos Recursos do Fundeb.[2]	30.562,32	
	9. (-) Restos a Pagar Inscritos no Exercício sem Disponibilidade Financeira com Recursos Financeiros do Fundeb[3].	0,00	
	10. Total do Pagamento da Remuneração dos Profissionais da Educação Básica em Efetivo Exercício com Recursos Financeiros do Fundeb. → R$ = (7 - 8- 9) → % = (10/5).	**3.508.739,55**	**81,09**
	11. Resultado do Exame → Regular 10 ≥ 6→ Irregular 10 < 6.	**Regular**	

Fonte: Anexo 10 – Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada, Anexo 13 – Balanço Financeiro, Anexo 14 – Balanço Patrimonial, Anexo 17 - Demonstrativo da Dívida Flutuante.

Saldo Disponível dos Recursos Recebidos do Fundeb até o Limite de 10%			
Fundamento	**Especificação**	**R$**	**%**
Lei nº 14.113/2020 (art. 25, § 3º)	1. Receitas do Fundeb. → R$ = Item 5 → % = 100%.	4.326.499,77	
	2. Saldo de Disponibilidade para o Exercício Seguinte.	898.917,23	
	3. (-) Passivo Financeiro. Fonte: anexo 14.	100.207,01	
	4. Saldo para o Exercício Seguinte para efeito do Limite de 10%. → Fonte: Anexo 14 e Anexo 13. → R$ = 100% → % = (2-3)/1	**798.710,22**	**18,46**
	5. Limite de até 10% das Receitas do Fundeb aplicados no 1º quadrimestre do exercício seguinte. → R$ = (1 X 10%)	**432.649,97**	**10,00**
	6. Resultado do Exame. → Regular 4 ≤ 5 → Irregular 4 > 5.	**Irregular**	

Fonte: Anexo 10 – Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada, Anexo 14 – Balanço Patrimonial, Anexo 17 - Demonstrativo da Dívida Flutuante.

[1] **Deve haver confirmação** com o total do Anexo 10 – Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada.
[2] **Deve haver confirmação** com os dados do Anexo 14 – Balanço Patrimonial do Exercício Anterior, se houve superávit financeiro e se foram abertos créditos adicionais e realizado despesas com esse recurso no exercício em exame comparando com os dados do RREO, descritos nesta linha.
[3] **Deve haver confirmação.** Nessa linha registrar o total de restos a pagar que foram inscritos no exercício de referência sem disponibilidade financeira. A inscrição restos a pagar sem a suficiente disponibilidade de caixa afronta o artigo 42 da LRF e, portanto, não deve ser considerada para fins de cumprimento do percentual mínimo.

Observa-se que houve o cumprimento do art. 26 da Lei n. 14.113/2020, aplicando 81,09**%** dos recursos na remuneração dos profissionais da educação básica em efetivo exercício. No entanto, ultrapassou o limite máximo de 10% não aplicado no exercício, não cumprindo assim a determinação do art. 25, § 3º, da Lei n. 14.113/2020.

Registre-se que, em tempos ordinários, de acordo com a jurisprudência dessa Corte de Contas, a infringência ora pontuada seria considerada grave a ponto de ensejar a irregularidade das contas.

Todavia, no contexto da pandemia de Covid-19, a inobservância da aplicação do mínimo dos recursos do Fundeb deve ser avaliada à luz da legislação extraordinária e da interpretação das normas disciplinadoras do enfrentamento da crise sanitária.

Não bastasse isso, como é de amplo conhecimento, recentemente foi editada a Emenda Constitucional n. 119/2022, que alterou o art. 119 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para estabelecer que, em decorrência do estado de calamidade pública provocado pela pandemia da Covid-19, não pode haver responsabilização dos agentes públicos que, exclusivamente nos exercícios financeiros de 2020 e 2021, não cumprirem ao disposto no *caput* do art. 212 da Constituição Federal, conforme segue:

> “Art. 1º O Ato das Disposições Constitucionais Transitórias passa a vigorar acrescido do seguinte art. 119:
>
> 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.
>
> Parágrafo único. Para efeitos do disposto no caput deste artigo, o ente deverá complementar na aplicação da manutenção e desenvolvimento do ensino, até o exercício financeiro de 2023, a diferença a menor entre o valor aplicado, conforme informação registrada no sistema integrado de planejamento e orçamento, e o valor mínimo exigível constitucionalmente para os exercícios de 2020 e 2021."
>
> Art. 2º O disposto no caput do Art. 119 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias impede a aplicação de quaisquer penalidades, sanções ou restrições aos entes subnacionais para fins cadastrais, de aprovação e de celebração de ajustes onerosos ou não, incluídas a contratação, a renovação ou a celebração de aditivos de quaisquer tipos, de ajustes e de convênios, entre outros, inclusive em relação à possibilidade de execução financeira desses ajustes e de recebimento de recursos do orçamento geral da União por meio de transferências voluntárias.
>
> Parágrafo único. O disposto no caput do Art. 119 do Ato das Disposições

> Constitucionais Transitórias também obsta a ocorrência dos efeitos do Inciso III do caput do art. 35 da Constituição Federal
>
> Art. 3º Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação."

Embora esteja obstada a responsabilização dos gestores que não cumpriram o disposto no *caput* do artigo 212 da Constituição Federal de 1988, exige-se a compensação, até o final de 2023, do déficit verificado nos últimos dois exercícios (2020 e 2021).

No caso o gestor justificou à fl. 390 que o saldo residual ficou devidamente depositado em conta corrente e que foi aplicado no exercício seguinte.

Apesar da equipe técnica considerar que o descumprimento do percentual máximo de saldo residual no exercício não está amparado pela EC n. 119/2022, com fundamento no princípio da simetria das normas, considero que este achado, por si só, não pode ensejar opinião pela rejeição das contas neste exercício.

Desta feita, nos termos da EC n. 119/2022, os recursos do Fundeb deverão ser integralmente aplicados até o exercício de 2023, devendo o jurisdicionado enviar a comprovação do pagamento nas prestações de contas dos próximos exercícios.

O órgão de controle interno do Município emitiu Parecer Técnico Conclusivo pela regularidade com ressalva à Prestação de Contas do exercício em análise (fls. 13/23).

A ressalva refere-se ao não cumprimento do § 3º do artigo 25 da Lei 14.113/2020, conforme destacado em seu Parecer no item 1.2. Contudo, no item 4, do citado Parecer, atesta o atendimento ao mesmo dispositivo legal.

Ressalta-se ainda, a discordância do gestor quanto ao Parecer elaborado pelo Controle Interno do órgão (fls. 24/27).

Demonstrações Contábeis

Da análise dos autos constata-se ainda que as Demonstrações Contábeis do Fundo evidenciam os seguintes aspectos:

Resultado Orçamentário	Anexos 12 (R$)
Receita realizada	4.326.499,77
Despesa empenhada	3.558.351,87
Resultado Orçamentário	768.147,90

Fonte: Balanço Orçamentário (fls. 115/117)

O resultado orçamentário foi superavitário em R$ 768.147,90, comprovado pelo Balanço Orçamentário (fls. 241/243).

Por sua vez, o resultado financeiro do exercício foi positivo e totalizou R$ 794.216,94 (Balanço Financeiro, fls. 244/245):

Resultado Financeiro do Exercício	
Ingressos/Dispêndios	**Valor**
Receitas Orçamentárias	4.326.499,77
(+) Transferências Financeiras Recebidas	0,00
(+) Recebimentos Extraorçamentários	873.217,55
(-) Despesa Orçamentária	3.558.351,87
(-) Transferências Financeiras Concedidas	0,00
(-) Pagamentos Extraorçamentários	847.148,51
= Resultado Financeiro do Exercício	**794.216,94**

Fonte: Balanço Financeiro (Anexo 13, fl. 244/245).

O valor total registrado das receitas e despesas orçamentárias corresponde ao valor registrado no Balanço Orçamentário.

Os recebimentos extraorçamentários e os pagamentos de naturezas extraorçamentárias correspondem às inscrições e baixas no exercício, demonstradas no Anexo 17 – Demonstrativo da Dívida Flutuante (fl. 250).

O saldo em espécie proveniente do exercício anterior corresponde ao saldo remanescente demonstrado no Anexo 14 – Balanço Patrimonial do exercício anterior (TC/2837/2021).

O saldo em espécie para o exercício seguinte está em conformidade com os saldos consignados nos extratos bancários com suas respectivas Conciliações (fl. 258/263).

A conta do Ativo Não-Circulante - Imobilizado está em consonância com o Demonstrativo Sintético da Movimentação de bens Patrimoniais (fls. 264).

O Patrimônio Líquido de R$ 798.710,22 corresponde ao Patrimônio Líquido do Exercício Anterior, registrado no Balanço Patrimonial/2020, no montante de R$ 30.562,32, mais o Resultado Patrimonial verificado no exercício, superávit de R$ 768.147,90, apresentado na Demonstração das Variações Patrimoniais:

Situação Patrimonial Líquida	
Especificação	**Valor**
Resultados de Exercícios Anteriores	30.562,32
Resultado Patrimonial do Exercício Atual	768.147,90
Ajustes de Exercícios Anteriores	0,00
Patrimônio Líquido apurado	**798.710,22**
Patrimônio Líquido registrado no Balanço Patrimonial	**798.710,22**

Fonte: Balanço Patrimonial – Anexo 14, fls. 246/247 e Demonstração das Variações Patrimoniais - Anexo 15, fls. 248/249.

O valor de Caixa e Equivalentes de Caixa Inicial, somado à Geração Líquida de Caixa, totaliza um Caixa e Equivalentes de Caixa Final de R$ 898.917,23, estando em conformidade com o saldo registrado nos demonstrativos contábeis.

Inicialmente a equipe técnica apontou que o valor do Passivo Circulante no montante de R$ 924.190,51, (Balanço Patrimonial, fl. 491/492), não está em conformidade com o saldo para o exercício seguinte apresentado no Anexo 17 – Demonstrativo da Dívida Flutuante (fl. 496). O responsável apresentou a seguinte resposta (fl. 1228):

> ***Resposta:*** Exmo. Sr. Relator, cabe destacar que, conforme a Auditoria apontou, inconsistências em relação aos saldos do Passivo Circulante e o anexo 17, informamos que tal achado é improcedente, uma vez que neste relatório em referência, o tribunal utiliza método da IPC 06, e com isso considera como Restos a Pagar não Processados de exercícios anteriores, sem levar em consideração a sua liquidação no e exercício em questão.
>
> Através do Comprovante de publicação do anexo 17 logo abaixo, que está em consonância com a lei nº 4.320/64, é possível averiguar que o valor da diferença apontada de R$ 49.730,50 (924.190,51 – 874.460,01) refere-se ao valor finalizado no exercício anterior em Restos a Pagar não Processados, porém,no exercício de 2019 o mesmo foi liquidado. Vale destacar que o montante de R$ 68.910,90 é referente aos Restos a Pagar não Processados de 2018, e que apenas o valor de R$ 49.730,50 foi liquidado em 2019, e a diferença de R$ 19.180,40 permaneceu em Restos a Pagar não Processados.

Deixo de acolher o apontamento da equipe técnica em razão das contas que compõem a dívida flutuante serem diferentes do passivo circulante, como restos a pagar e operações de crédito por antecipação de receita e depósitos. E o passivo circulante, conforme o MCASP 8ª edição (Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público), corresponde a valores exigíveis até doze meses após a data das demonstrações contábeis (MCASP, 8ª edição, fls. 153).

DISPOSITIVO

Por fim, com fundamento do art. 4º do Regimento Interno deste Tribunal (RITC/MS), aprovado pela Resolução do TCE/MS n. 98, de 5 de dezembro de 2018, **VOTO**:

1. pela **regularidade, com ressalvas,** das contas do Fundo Municipal de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação de Alcinópolis, referentes ao exercício de 2021, de responsabilidade da senhora Carina Domingues Marques, secretária municipal de educação, cultura e desporto, à época, com fundamento no art. 59, II, c/c o art. 61, ambos da LCE n. 160/2012, dando-lhe a devida quitação, sem prejuízo da apreciação dos demais atos praticados no mesmo período;

2. pela **recomendação** ao atual gestor para que comprove a aplicação dos recursos do Fundeb, integralmente, até o exercício de 2023, devendo enviar o comprovante do pagamento nas prestações de contas dos próximos exercícios;

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 do Relator, pela regularidade com ressalvas das contas anuais de gestão, pela quitação e pela recomendação ao atual gestor.

Presidência do Exmo. Sr. Conselheiro Jerson Domingos.

Relatoria do Exmo. Sr. Conselheiro Osmar Domingues Jeronymo.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros Marcio Campos Monteiro, Flávio Kayatt e os Exmos. Srs. Conselheiros-Substitutos Patrícia Sarmento dos Santos, 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.

Conselheiro **OSMAR DOMINGUES JERONYMO**

Relator

GLX / MRMAM