ACÓRDÃO - AC00 - 134/2021

PROCESSO TC/MS	: TC/06961/2017
PROTOCOLO	: 1805566
TIPO DE PROCESSO	: PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GESTÃO
ÓRGÃO	: FUNDO MUNICIPAL DE MANUTENCAO E DESENVOLVIMENTO DA EDUCACÃO BASICA E DE VALORIZACÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCACAO DE ELDORADO
JURISDICIONADAS	: 1. MARTA MARIA DE ARAÚJO 2. ELAINE MOREIRA DE BRITO NAVA
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 DE DOCUMENTOS OBRIGATÓRIOS – DECRETO DE DOS CRÉDITOS ADICIONAIS – LEI DE CRIAÇÃO DO FUNDEB – INVENTÁRIO ANALÍTICO DE BENS MÓVEIS E IMÓVEIS – ESCRITURAÇÃO IRREGULAR – DIVERGÊNCIAS DE VALORES – DESPESA ATUALIZADA REGISTRADA NO ANEXO 11 COM VALOR REGISTRADO NO DEMONSTRATIVO DE ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS – VALORES CONSTANTES DA PUBLICAÇÃO DO ANEXO 17 DEMONSTRATIVO DA DÍVIDA FLUTUANTE COM OS LANÇADOS NO DEMONSTRATIVO ACOSTADO AOS AUTOS – SOMATÓRIA DA CONCILIAÇÃO BANCÁRIA COM O VALOR REGISTRADO NO CAIXA E EQUIVALENTE DE CAIXA DO ANEXO 14 BALANÇO PATRIMONIAL – NÃO APRESENTAÇÃO DE NOTAS EXPLICATIVAS A RESPEITO DO SALDO NEGATIVO NA CONTA DEPÓSITOS/CONSIGNAÇÕES DO ANEXO 17 DEMONSTRATIVO DA DÍVIDA FLUTUANTE, ANEXO 14 BALANÇO PATRIMONIAL E NAS VARIAÇÕES PATRIMONIAIS – ATO ADMINISTRATIVO SEM A OBSERVÂNCIA DOS REQUISITOS FORMAIS OU MATERIAIS – DEMONSTRATIVOS APÓCRIFOS – IRREGULARIDADE – MULTA – RECOMENDAÇÃO.

1. A ausência de assinatura do Gestor/Ordenador de Despesas e do Contador, nos demonstrativos encaminhados, demonstra a prática de ato administrativo sem a observância dos requisitos formais ou materiais exigidos, prevista no art. 42, inciso IX, Lei Complementar nº 160/2012 TCE/MS, sendo inválido o documento apócrifo.

2. A omissão parcial no dever de prestar contas; a prática de qualquer ato administrativo sem a observância dos requisitos formais ou materiais exigidos; a sonegação de quaisquer dados, informações ou documentos solicitados regularmente e a escrituração ou registro incorreto das contas públicas consistem infrações à norma legal e regulamentar e motivam a declaração de irregularidade da prestação de constas anual de gestão e a aplicação de multa aos responsáveis; sendo cabível, ainda, a recomendação para que os ordenadores de despesas atuais adotem providências no sentido de que as falhas detectadas sejam devidamente corrigidas, quando da remessa das futuras prestações de contas ao Tribunal de Contas.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 1ª Sessão Ordinária Virtual do Tribunal Pleno, realizada de 8 a 11 de fevereiro de 2021, 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 Anual de Gestão do **Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB) de Eldorado/MS**, referente ao exercício financeiro de **2016**, sob a responsabilidade da Sra. Marta Maria De Araújo, prefeita municipal à época e da Sra. Elaine Moreira De Brito Nava, ordenadora de despesa à época, com aplicação da sanção de **multa** de **120 (cento e vinte) UFERMS,** sob a responsabilidade solidária da Sra. **Marta Maria de Araújo**, e da Sra. **Elaine Moreira de Brito Nava,** concedendo prazo de **45 (quarenta e cinco) dias úteis** para que as responsáveis efetuem os recolhimento das multas em favor do FUNTC, e, no mesmo prazo, faça a comprovação nos autos, sob pena de cobrança executiva, e **recomendação** para que os ordenadores de despesas atuais adotem providências no sentido de que as falhas detectadas nestes autos sejam devidamente corrigidas, quando da remessa das futuras prestações de contas ao Tribunal de Contas.

Campo Grande, 11 de fevereiro de 2021.

Conselheiro **Waldir Neves Barbosa** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Waldir Neves Barbosa – Relator

1. RELATÓRIO

Referem-se estes autos às contas anuais do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação de Eldorado/MS (FUNDEB), correspondente ao exercício financeiro de **2016**, constando como responsável a Sra. **Marta Maria De Araújo**, prefeita municipal à época.

A Equipe Técnica examinou a prestação de contas e por meio da Análise Conclusiva **ANA - 2ICE - 18573/2018**, peça 49, considerou que a prestação de contas do Fundo em epígrafe **não se encontra apta à aprovação**.

Ato contínuo, a Auditoria se manifestou pelo **Parecer PAR – GACS LLRP – 14767/2018**, peça 50, opinando no sentido de que a prestação de contas seja julgada como contas **irregulares**.

O Ministério Público de Contas, por sua vez, solicitou intimação da Sra. **Elaine Moreira De Brito Nava**, secretária municipal e ordenadora de despesas à época, pois ainda não havia sido intimada, a fim de promover o contraditório e a ampla defesa.

Devidamente intimada através dos termos de intimação **DSP – G.WNB – 34222/2019** e **INT – G.WNB – 15934/2019**, peças 52 e 53, não se manifestou e, com fulcro no art. 113, § 1º da Resolução nº 98, de 05 de dezembro de 2018, foi declarada a **REVELIA** através do despacho **DSP – G.WNB 7854/2020**, peça 59.

Por fim, o Ministério Público de Contas acompanhou entendimento do órgão Instrutivo para opinar pelo julgamento das contas como contas **irregulares**, com aplicação de **multa**, conforme **Parecer PAR – 4ª PRC – 11628/2020**,

É o relatório.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Waldir Neves Barbosa – Relator

2. VOTO

2.1 – Gestão Orçamentária e Fiscal

O orçamento do Fundo foi aprovado pela Lei Municipal nº 1.089/2015, tendo sido prevista a Receita e fixada a Despesa, no montante de **R$ 4.020.500,00.**

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, permanecendo nos seus valores inicialmente autorizados, a saber:

Quadro 1

ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS		
ESPECIFICAÇÃO		R$
(+) Dotação Inicial	-	4.020.500,00
(+) Créditos Suplementares	-	195.175,48
(-) Anulações das Dotações	-	(117.379,71)
(+) Excesso de Arrecadação	-	-
(+) Superávit Financeiro	-	-
(=) Total dos Créditos Autorizados	-	**4. 225.295,77**

Fonte: Peça 49, (fls. 767-768).

Nos termos do § 1º do 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 Eldorado, está assim representada:

Quadro 2

EQUILÍBRIO FISCAL		
ESPECIFICAÇÃO		R$
(+) Superávit Exercício Anterior	-	-
(+) Receita Realizada	-	4.150.331,81
(+) Transferências Recebidas	-	-
(-) Despesa Empenhada	-	4.119.850,48
(=) Resultado Fiscal (Superávit Orçamentário)	-	**30.481,33**

Fonte: Peças 49, (fls. 768-769).

De acordo com o demonstrado, verifica-se que o resultado aponta para um Superávit Orçamentário de R$ 30.481,33.

2.2 – 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 e, 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	-	31.044,66
(-) Restos a Pagar	-	-
(-) Depósitos	-	-
(-) Consignações	-	-
(=) Resultado Financeiro	-	**31.044,66**

Fonte: Peça 49, (fls. 770 e 773).

No exercício *sub examine*, a movimentação financeira do Órgão apresentou resultado positivo, representado pelo superávit financeiro de R$ 31.044,66.

2.3 – 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 nº 53, 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:
>
> 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;
>
> 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;
>
> (...)
>
> 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;
>
> (...)

> XI - o não cumprimento do disposto nos incisos V e VII do *caput* deste artigo importará crime de responsabilidade da autoridade competente;
>
> 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. (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 isso, ante as normas acima citadas, vejamos abaixo as principais considerações merecedoras de destaque buscando assim a averiguação do cumprimento de tais disposições citadas:

Quadro 4

APLICAÇÃO LEGAL DO FUNDEB LEI nº 11.949/07		
ESPECIFICAÇÃO	R$	%
Recursos Transferidos	4.148.950,33	100,00
Recursos Mínimos a serem aplicados	2.489.370,19	60,00
Despesas aplicadas	**2.649.640,57**	**63,86**
Outras Despesas Educação	1.023.506,33	

Fonte: Peças 50, (fl. 791).

Portanto, os gastos do FUNDEB, no exercício, foram suficientes para atender os dispositivos legais acima, segundo metodologia de cálculo utilizada pela Auditoria (fl. 791), atingindo **63,86%.**

2.4 – Destaques

Vieram os autos conclusos a este Relator, contendo os Pareceres emitidos pelos Órgãos de Apoio e pelo Ministério Público de Contas sobre a prestação de contas, consoante dispõe o Estatuto Regimental.

De acordo, ainda, com a prerrogativa conferida a esta Corte, outros documentos e informações foram solicitados durante a instrução processual, haja vista a necessidade de esclarecimento e comprovação para alguns aspectos levantados pelo Corpo Técnico.

Regularmente intimados, através dos Termos de Intimação INT - 2ICE - nº 6397 e 6527/2018 (fls. 209-214), houve manifestação dos gestores (fls. 220-766), contudo, as informações prestadas nas respostas não sanaram todas as impropriedades.

A pedido de Ministério Público de Contas, houve intimação da ordenadora de despesas, Sra. Elaine Moreira de Brito Nava, consoante o Termo INT - G.WNB – 15934/2019 (fls. 796), mas a responsável não se manifestou, sendo declarada a **REVELIA**.

Dessa forma, passamos aos destaques dos seguintes pontos:

2.4.1 - Observa-se a ausência parcial de documentos obrigatórios para a prestação de contas, Res. nº 35/2011, Anexo I, Sessão II, Item 2, letra “B”, com a Omissão parcial do dever de prestar contas, incidindo as disposições do art. 42, II e IX, todos da Lei Complementar nº 160/2012 TCE/MS, a saber:

a) No Demonstrativo dos Créditos Adicionais apresentado pelo Gestor (fl. 89) foi mencionado o Decreto nº 257/2016, porém, não foi encaminhado para análise; Assim, resta prejudicada as determinações dos artigos 42 e 43, § 1°, incisos I a III, ambos, da Lei Federal n° 4.320/64;

b) Lei de criação do FUNDEB e alterações;

c) Ausência do Inventário Analítico de Bens Móveis e Imóveis (o que prejudicou a conferência de valores no bojo do Balanço Patrimonial), pois o documento juntado nos autos (fl. 172) trata-se de um documento sintético com saldo sem detalhamento analítico, contrapondo o que se refere os arts. 95 e 96 da Lei Federal nº 4.320;

2.4.2 – Verifica-se registro/escrituração irregular das contas, o que está em desacordo com o art. 42, inciso VIII, Lei Complementar nº 160/2012 TCE/MS, a saber:

> a) A despesa atualizada registrada no Anexo 11 (Comparativo da Despesa Autorizada com a Realizada – peça nº 18), no valor de R$ 4.225.295,77, não confere com o registrado no demonstrativo de abertura de créditos adicionais (peça n. 19), de R$ 77.795,77, em desacordo com o art. 42, inciso VIII, Lei Complementar nº 160/2012 TCE/MS;

b) Os valores constantes da publicação do Anexo 17 (Demonstrativo da Dívida Flutuante – fl. 67), conforme peça n. 11, não conferem com os lançados no demonstrativo acostado aos autos (fl. 100);

c) A somatória da Conciliação Bancária (R$ 31.372,03) não confere com o valor registrado no "caixa e equivalente de caixa" do Anexo 14 (Balanço Patrimonial), no valor de R$ 31.044,66;

d) O Gestor foi intimado para apresentar notas explicativas, a respeito do saldo negativo na conta Depósitos/Consignações (R$ -8,58) do Anexo 17 (Demonstrativo da Dívida Flutuante – peça n. 25), Anexo 14 – Balanço Patrimonial e nas Variações Patrimoniais, no entanto, quedou-se silente;

2.4.3 - Consoante alegado pela Equipe Técnica, os demonstrativos enviados são apócrifos (peça n. 48), haja vista a ausência de assinatura do Gestor/Ordenador de Despesas e do Contador, tornando-os inválidos, circunstância que está em desacordo com o art. 42, inciso IX, Lei Complementar nº 160/2012 TCE/MS;

2.4.4 - Enfrentados todos os pontos, cabe agora a **dosimetria** da penalização dos responsáveis pelas irregularidades:

- Para a irregularidade do item **2.3.1**, cabe a pena de **40 (quarenta) UFERMS**, por ocupar-se da omissão parcial do dever de prestar contas e sonegação de informação;
- Para a irregularidade do item **2.3.2**, cabem **60 (sessenta) UFERMS**, pela escrituração ou registro das contas públicas de forma irregular;
- Para a irregularidade do item **2.3.3**, cabem **20 (vinte) UFERMS**, pela ausência de assinatura do Gestor/Ordenador de Despesas e do Contador;

Por fim, estabeleço o total de **120 UFERMS** de multa, sob a responsabilidade solidária de **Marta Maria De Araújo** e **Elaine Moreira De Brito Nava**.

Conclui-se, portanto, que a presente prestação de contas **não** se encontra apta a receber a aprovação deste Tribunal de Contas.

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 Eldorado/MS, referente ao exercício financeiro de **2016**, sob a responsabilidade da Sra. **Marta Maria De Araújo**, prefeita municipal à época e da Sra. **Elaine Moreira De Brito Nava,** ordenadora de despesa à época, nos termos do inciso III, art. 59, Lei Complementar nº 160/2012, **pelos seguintes motivos**: (i) omissão parcial no dever de prestar contas; (ii) prática de qualquer ato administrativo sem a observância dos requisitos formais ou materiais exigidos; (iii) sonegação de quaisquer dados, informações ou documentos solicitados regularmente e (iv) escrituração ou registro das contas públicas de forma irregular;

II – pela aplicação da sanção de **MULTA** de **120 (cento e vinte) UFERMS,** sob a responsabilidade solidária da Sra. **Marta Maria De Araújo**, CPF: 369.266.719-15 e da Sra. **Elaine Moreira De Brito Nava,** CPF: 805.614.701-20, nos termos do artigo 44, inciso I, da Lei Complementar nº 160/2012, conforme o detalhamento do **subitem 2.4.4 deste relatório**;

III - pela **CONCESSÃO DE PRAZO DE 45 (quarenta e cinco) dias úteis** para que as responsáveis nominadas no item "II" supra, efetue(m) o(s) recolhimento(s) da(s) multa(s) em favor do Fundo Especial de Desenvolvimento, Modernização e Aperfeiçoamento do Tribunal de Contas - FUNTC, e, no mesmo prazo, faça(m) a comprovação nos autos, conforme estabelecido pelo art. 83 da Lei Complementar nº 160/2012, sob pena de cobrança executiva, nos moldes do art. 78 da mesma Lei Orgânica;

IV - pela **RECOMENDAÇÃO** para que os ordenadores de despesas atuais adotem providências no sentido de que as falhas detectadas nestes autos sejam devidamente corrigidas, quando da remessa das futuras prestações de contas a este Tribunal, consoante art. 59, §1º, II, da Lei Complementar nº 160/2012;

V - pela **INTIMAÇÃO** do resultado deste julgamento aos interessados, observado o que dispõe o art. 50 da Lei Complementar 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 anual de gestão, com aplicação de multas aos responsáveis e recomendação ao atual gestor.

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, Jerson Domingos, Marcio Campos Monteiro e Flávio Kayatt.

Presente o Exmo. Sr. Procurador-Geral do Ministério Público de Contas, José Aêdo Camilo.

Campo Grande, 11 de fevereiro de 2021.

Conselheiro **WALDIR NEVES BARBOSA**

Relator

KBV / VAB/DSSM