ACÓRDÃO - AC00 - 1397/2023

PROCESSO TC/MS	: TC/3954/2022
PROTOCOLO	: 2162553
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 BATAGUASSU
JURISDICIONADA	: REGINA DUARTE DE BARROS DOVALE
ADVOGADA	: DENISE CRISTINA ADALA BENFATTI – OAB/MS 7311
RELATOR	: CONS. FLÁVIO KAYATT

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GESTÃO – FUNDO DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA E DE VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO – RESULTADOS GERAIS DO EXERCÍCIO DEMONSTRADOS NOS ANEXOS APROPRIADOS – CONSONÂNCIA COM AS PRESCRIÇÕES LEGAIS – DESTINAÇÃO MÍNIMA DE 70% DOS RECURSOS DO FUNDEB À VALORIZAÇÃO E REMUNERAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO BÁSICA – DESCUMPRIMENTO DO LIMITE DE 10% PARA UTILIZAÇÃO DOS RECURSOS DO FUNDEB NO EXERCÍCIO SUBSEQUENTE – PONDERAÇÃO DAS DISPOSIÇÕES DA EC 119/2022 – CONTAS REGULARES COM RESSALVA – RECOMENDAÇÃO.

É declarada a regularidade com ressalva da prestação de contas anuais de gestão, com fundamento nas disposições dos arts. 21, II, e 59, II, da Lei Complementar (estadual) n. 160/2012, sem prejuízo de eventual verificação futura, pormenorizada mediante outros procedimentos cabíveis, dos atos praticados pelo gestor no curso do exercício financeiro em referência, com a formulação de recomendação ao atual gestor.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 16ª Sessão Ordinária Presencial do Tribunal Pleno, realizada em 8 de novembro de 2023, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, em **declarar,** com fundamento nas disposições dos arts. 21, II, e 59, II, da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2012, **regular com a ressalva** inscrita no inciso **II**, e assim **aprovar**, a prestação de **contas anual de gestão** do **Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação de Bataguassu, referente ao exercício financeiro de 2021**, sem prejuízo de eventual verificação futura, pormenorizada — mediante outros procedimentos cabíveis —, dos atos praticados pelo gestor no curso do exercício financeiro em referência; **e recomendar,** com fundamento na regra do art. 59, § 1º, II,

da Lei Complementar (estadual) nº 160/2012, ao responsável ou a quem sucedê-lo no cargo, que adote as medidas necessárias para sempre respeitar o limite de 10% dos recursos transferidos à conta do Fundeb, para utilização no primeiro quadrimestre do exercício subsequente, tal como se exige o § 3º, do art. 25, da Lei (federal) nº 14.113/2020, de modo a evitar a irregularidade das futuras prestações de contas.

Campo Grande, 8 de novembro de 2023.

Conselheiro **Flávio Kayatt** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Flávio Kayatt – Relator

A matéria dos autos trata da prestação de contas anual de gestão do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação de Bataguassu (Fundeb), relativa ao exercício financeiro de 2021, encaminhada a esta Corte de Contas dentro do prazo regimental estabelecido.

A Divisão de Fiscalização de Gestão de Educação (DFE) expediu a Análise **ANA DFE 4487/2022**, concluindo pela declaração de irregularidade da presente prestação de contas, porquanto não está em conformidade, nos aspectos relevantes, com os critérios aplicáveis (pç. 50, fls. 238-256).

O d. Auditor Conselheiro Substituto, Leandro Lobo Ribeiro Pimentel, por meio do Parecer **PAR GACS LLRP 10979/2022** (pç. 51, fls. 257-270), ratificou o entendimento da Divisão e opinou pela declaração de irregularidade da prestação de contas anual de gestão do Fundeb de Bataguassu (pç. 52, fls. 271-274).

O contraditório e a ampla defesa foram assegurados à Srª Regina Duarte de Barros Dovale (Secretária Municipal de Educação – fls. 275, 278, 281-282), que compareceu nos autos apresentando justificativas e documentos para compor a instrução processual (fls. 289-296).

Na sequência, o feito foi reanalisado pela Força Tarefa de Contas Anuais (FTCA), que concluiu pela declaração de irregularidade da prestação de contas, em razão do descumprimento do limite de 10% para utilização dos recursos recebidos à conta do Fundeb, no primeiro quadrimestre do exercício subsequente (pç. 69, fls. 298-302- **ANA FTCA – 5554/2023**).

Por fim, os autos foram destinados ao membro do Ministério Público de Contas que, por meio do **Parecer PAR 1ª PRC 8437/2023**, opinou pela adoção do seguinte julgamento (pç. 71, fls. 304-308):

> I – julgar como **CONTAS IRREGULARES** a Prestação de Contas de Gestão, exercício de 2021, do FUNDEB de Bataguassu, gestão da Senhora Regina Duarte de Barros Dovale, 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: irregularidades na aplicação dos recursos do FUNDEB. Fatos estes que afrontam: art. 25, § 3º, da Lei nº 14.113/2020. Caracterizando as infrações previstas no artigo 42, inciso VI, da Lei Complementar nº 160/2012;
>
> II – **APLICAR MULTA** à Senhora Regina Duarte de Barros Dovale, 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 2021;

III – **RECOMENDAR** ao atual Ordenador de Despesas que sejam feitas as atualizações necessárias na lei nº 1.511/2007 do FUNDEB de Bataguassu, 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.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Flávio Kayatt – Relator

Sobre a matéria em exame, constato que o feito está apropriadamente instruído, razão pela qual declaro encerrada a instrução processual para o julgamento desta prestação de contas, nos termos dos arts. 4º, III, *b*, e 112, III, do Regimento Interno (aprovado pela Resolução TCE/MS n. 98, de 5 de dezembro de 2018).

DO ORÇAMENTO

Os ingressos e as aplicações de recursos financeiros da unidade gestora foram aprovados pela Lei (municipal) nº 2.735/2020 (pç. 17, fls. 63-69), a qual autorizou despesa orçamentária na ordem de R$ 10.918.914,99, para operacionalização do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação de Bataguassu, no exercício de 2021.

No decorrer da execução foram abertos créditos adicionais conforme documentos juntados às fls. 70-83, de modo que a despesa autorizada final foi alterada para R$ 12.220.482,54 (Balanço Orçamentário – pç. 19, fls. 84-86). Nesse sentido, restaram atendidas as determinações dos artigos 42 e 43, §1º, incisos I a III, todos da Lei Federal nº 4.320/64.

DAS DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS

As demonstrações são compostas por: Balanço Orçamentário (BO) (pç. 19, fls. 84-86), Balanço Financeiro (BF) (pç. 20, fls. 87-89), Balanço Patrimonial (BP) (pç. 21, fls. 90-91), Demonstrativo das Variações Patrimoniais (DVP) (pç. 22, fls. 92-93), Demonstrativo da Dívida Flutuante (pç. 23, fl. 94) e Demonstrativo dos Fluxos de Caixa (DFC) (pç. 25, fls. 96-97).

Desse modo, os resultados gerais do exercício foram demonstrados nos anexos apropriados, em consonância com as prescrições dos art. 101 a 105, da Lei (federal) nº 4.320/64.

DOS ACHADOS

A DFE identificou irregularidades na prestação de contas anual de gestão do Fundeb, relativa ao exercício de 2021, que, após manifestação e documentos apresentados pela jurisdicionada (fls. 289-296), foram consideradas sanadas pela FTCA (fls. 298-302), com exceção da infração ao §3º, do art. 25, da Lei (federal) nº 14.113/2020, que assim dispõe:

> Art. 25. Os recursos dos Fundos, inclusive aqueles oriundos de complementação da União, serão utilizados pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios, no exercício financeiro em que lhes forem creditados, em ações consideradas de manutenção e de desenvolvimento do ensino para a educação básica pública, conforme disposto no art. 70 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.
>
> (...)
>
> § 3º Até 10% (dez por cento) dos recursos recebidos à conta dos Fundos, inclusive relativos à complementação da União, nos termos do § 2º do art. 16 desta Lei, poderão ser utilizados no primeiro quadrimestre do exercício imediatamente subsequente, mediante abertura de crédito adicional.

No caso, identificou-se que R$ 2.607.946,61 dos recursos recebidos à conta do Fundeb foram entesourados para utilização no exercício subsequente, de modo que tal quantia corresponde à 18,30% do total recebido no exercício de 2021 (R$ 14.243.619,89).

Considerando que no exercício sob exame o Brasil ainda perpassava pela pandemia da Covid-19, os gestores públicos enfrentaram inúmeros desafios em relação ao atendimento das diretrizes de saúde determinadas pelos Municípios, Estados, União, Ministério da Saúde e Organização Mundial da Saúde (OMS) que, consequentemente, impactaram em outras áreas da administração pública, a exemplo da destinação e aplicação de recursos voltados à educação, em especial, do Fundeb.

Diante do cenário vivenciado à época, cujos investimentos na área da educação evidentemente foram reduzidos, foi publicada a Emenda Constitucional nº 119, de 27 de abril de 2022, que vedou a responsabilização administrativa, civil ou criminal dos agentes públicos caso tivessem descumprido, nos exercícios de 2020 e 2021, o percentual mínimo exigido pelo art. 212, da Constituição Federal[1], para aplicação dos recursos na manutenção e desenvolvimento do ensino.

[1] Art. 212, da CF/88. A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.

A citada Emenda ainda impôs que os entes federados aplicassem as diferenças resultantes do descumprimento do mínimo exigido no art. 212 até o final do exercício de 2023:

> 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."

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. 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.

O Pleno do Tribunal de Contas de Rondônia[2] apreciou caso semelhante, cuja ementa assim consignou:

> DIREITO CONSTITUCIONAL E FINANCEIRO. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL. CONTAS DE GOVERNO. EXERCÍCIO DE 2021. CUMPRIMENTO DOS ÍNDICES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS COM A EDUCAÇÃO, SAÚDE, GASTOS COM PESSOAL E REPASSE AO LEGISLATIVO. SITUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA, FINANCEIRA E PATRIMONIAL SUPERAVITÁRIA. AUDITORIA NO BALANÇO GERAL DO MUNICÍPIO. AUDITORIA NA EXECUÇÃO DO ORÇAMENTO E GESTÃO FISCAL. OBSERVÂNCIA DAS VEDAÇÕES NO PERÍODO DA PANDEMIA (COVID-19). CUMPRIMENTO DAS OBRIGAÇÕES PREVIDENCIÁRIAS. CUMPRIMENTO DAS METAS FISCAIS DE RESULTADO NOMINAL E PRIMÁRIO. EXISTÊNCIA DE IRREGULARIDADES FORMAIS. INCONFORMIDADE NAS METODOLOGIAS ACIMA E ABAIXO DA LINHA PARA APURAÇÃO DAS METAS FISCAIS DE RESULTADO NOMINAL E PRIMÁRIO. NÃO CUMPRIMENTO DE ALGUMAS METAS E INDICADORES DO PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO E RISCO DE DESCUMPRIMENTO DE OUTROS INDICADORES. **ENTESOURAMENTO DE RECURSOS DO FUNDEB ACIMA DO LIMITE LEGAL.** PRINCÍPIO DO CONTRADITÓRIO E AMPLA DEFESA OBSERVADO.

[2] Disponível em < http://tce.ro.gov.br/AbrirPdfConvidado/ae042cf2e9ccedf2ce7b792df4e9fc3e > Acesso em: 29/11/23.

> **EMENDA CONSTITUCIONAL 119/2022. ISENÇÃO DE RESPONSABILIDADE DO GESTOR PELA NÃO APLICAÇÃO DOS LIMITES ESTABELECIDOS PARA EDUCAÇÃO NOS EXERCÍCIOS DE 2020 E 2021. PARALELISMO DA MATÉRIA.** PARECER FAVORÁVEL À APROVAÇÃO DAS CONTAS.
>
> (...) 9. A documentação encartada nos autos está a demonstrar que o município promoveu o entesouramento 11,82% dos recursos recebidos para o FUNDEB, contudo, pelo paralelismo da matéria, com fulcro no disposto na EC 119/2022, que isentou os gestores de responsabilidade pelo descumprimento dos limites com a educação no período de 2020 e 2021, a irregularidade deve ser mitigada, mas, com determinação para que o gestor complemente, até o final do exercício de 2023, a aplicação dos recursos com a diferença a menor verificada entre o valor aplicado e o total de recursos disponíveis para utilização no exercício de 2021. (TCE/RO. 00781/2022. Tribunal Pleno. Relator: Cons. Edilson de Sousa Silva. Data de Julgamento: 15/12/2022)

Assim, ponderando as disposições da EC 119/2022 e que houve destinação mínima de 70% dos recursos do Fundeb à valorização e remuneração dos profissionais da educação básica (fl. 242), entendo que, no presente caso, o descumprimento do limite de 10% para utilização dos recursos do Fundeb no exercício subsequente não obsta a aprovação das contas de gestão apresentadas, impondo-se, contudo, ressalvar este ponto para que o gestor não incorra novamente na mesma falha.

DISPOSITIVO

Ante o exposto, **voto** no sentido de:

I – declarar, com fundamento nas disposições dos arts. 21, II, e 59, II, da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2012, **regular com a ressalva** inscrita no inciso **II**, e assim **aprovar**, a prestação de **contas anual de gestão** do **Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação de Bataguassu, referente ao exercício financeiro de 2021**, sem prejuízo de eventual verificação futura, pormenorizada — mediante outros procedimentos cabíveis —, dos atos praticados pelo gestor no curso do exercício financeiro em referência;

II – recomendar, com fundamento na regra do art. 59, § 1º, II, da Lei Complementar (estadual) nº 160/2012, ao responsável ou a quem sucedê-lo no cargo, que adote as medidas necessárias para sempre respeitar o limite de 10% dos recursos transferidos à conta do Fundeb, para utilização no primeiro quadrimestre do exercício subsequente, tal como se exige o § 3º, do art. 25, da Lei (federal) nº 14.113/2020, de modo a evitar a irregularidade das futuras prestações de contas;

III - intimar o(s) interessado(s) do resultado deste julgamento, na forma consignada no art. 55 da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2012, e no art. 99 do Regimento Interno (Resolução TC/MS n. 98, de 2018).

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi por unanimidade, firmada nos termos do voto do Relator, pela regularidade com ressalva da prestação de contas anual de gestão e recomendação ao atual gestor.

Presidência do Exmo. Sr. Conselheiro Jerson Domingos.

Relatoria do Exmo. Sr. Conselheiro Flávio Kayatt.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros Osmar Domingues Jeronymo e Marcio Campos Monteiro, e os Exmos. Srs. Conselheiros -Substitutos Patrícia Sarmento dos Santos e Célio Lima de Oliveira.

O Conselheiro-Substituto Leandro Lobo Ribeiro Pimentel declarou-se impedido de votar.

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

Campo Grande, 8 de novembro de 2023.

Conselheiro **FLÁVIO KAYATT**

Relator

LBS/ARP