ACÓRDÃO - AC00 - 1684/2024

PROCESSO TC/MS	: TC/5256/2022
PROTOCOLO	: 2167057
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 MIRANDA
JURISDICIONADO	: NEY CARLOS MORAES PINHEIRO
ADVOGADOS	: JARDEL REMONATTO - OAB/MS Nº 12.812; RAFAELA MOURA BORGES - OAB Nº 18.459; ISADORA GONÇALVES COIMBRA SOUTO DE ARAUJO FOIZER - OAB/MS Nº 18.046; E OUTROS.
RELATOR	: CONS. SUBS. LEANDRO LOBO RIBEIRO PIMENTEL

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GESTÃO. FUNDO DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA E DE VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO. ATENDIMENTO AO LIMITE LEGAL A TÍTULO DE PAGAMENTO DA REMUNERAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO BÁSICA EM EFETIVO EXERCÍCIO COM RECURSOS DO FUNDEB. IMPROPRIEDADES DE LANÇAMENTOS CONTÁBEIS. UTILIZAÇÃO DE PEQUENA PARTE DOS RECURSOS DO FUNDEB NO ENFRENTAMENTO A COVID-19. CONSIDERAÇÃO DOS OBSTÁCULOS E DAS DIFICULDADES REAIS DO GESTOR NO PERÍODO PANDÊMICO. ART. 22 E 23 DA LINDB. IMPROPRIEDADES FORMAIS NO PREENCHIMENTO DOS ANEXOS. NÃO COMPROMETIMENTO DA ANÁLISE DAS CONTAS. CONTAS REGULARES COM RESSALVA. LEGISLAÇÃO DO FUNDEB. NECESSIDADE DE ATUALIZAÇÃO. REMESSA INTEMPESTIVA DOS BALANCETES DO SICOM. ENCAMINHAMENTO DAS NOTAS EXPLICATIVAS SEM A DEVIDA PUBLICAÇÃO EM CONJUNTO COM OS DCASP. RECOMENDAÇÕES.

1. Decidiu o STF (Plenário. ADI 6490/PI, Rel. Min. Cármen Lúcia, julgado em 18/2/2022 - Info 1044) que é vedada a utilização, ainda que em caráter excepcional, de recursos vinculados ao FUNDEB para ações de combate à pandemia do novo coronavírus (COVID-19). Portanto, na apuração do atendimento aos limites legais (Lei Federal n. 14.113/2020) devem ser excluídas dos cálculos as ações voltadas ao combate da pandemia. Assim, em que pese a utilização de pequena parte dos recursos do FUNDEB no enfrentamento à COVID-19, tal achado deve ser objeto de ressalva e recomendação, haja vista que o Município cumpriu o disposto no art. 26 da Lei Federal n. 14.113/2020, ou seja, atingiu o percentual de 70% referente ao pagamento da remuneração dos profissionais da educação básica em efetivo exercício, considerando as disposições da LINDB (art. 22 e 23).

2. É declarada a regularidade com ressalva das contas anuais de gestão, nos termos do art. 59, II, da Lei Complementar n. 160/2012, em virtude da necessidade de envio da totalidade dos documentos de remessa obrigatória, na forma exigida pela Resolução TCE/MS n. 88/2018, e diante da irregularidade formal de registro, expedindo-se as recomendações cabíveis.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 18ª Sessão Ordinária Presencial do Tribunal Pleno, realizada em 18 de setembro de 2024, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, pelo julgamento da prestação de contas anuais de gestão do FUNDEB de Miranda, exercício financeiro de 2021, de responsabilidade da Senhor **Ney Carlos Moraes Pinheiro**, Secretário Municipal de Educação, à época, como **contas regulares com ressalva**, nos termos do art. 59, II, da Lei Complementar n. 160/2012, em virtude da necessidade de envio da totalidade dos documentos de remessa obrigatória, na forma exigida pela Resolução TCE/MS nº 88/2018; e diante da irregularidade formal de registro; pela **recomendação** ao atual gestor do FUNDEB para que, nos próximos exercícios, observe com maior rigor as normas legais que regem a Administração Pública, assim como encaminhe em sua totalidade o rol de peças obrigatórias estabelecidas na Resolução TCE/MS 88/2018; pela **recomendação** ao atual Chefe do Executivo para que adote medidas voltadas a atualizar a legislação municipal com base na Emenda Constitucional nº 108 de 26/08/2020 e na Lei Federal nº 14.113/2020; e pela **comunicação** do resultado deste julgamento aos interessados nos termos do art. 50, inc. I da Lei Complementar Estadual n. 160/2012, para os fins do artigo 5º, inciso LV da Carta Magna.

Campo Grande, 18 de setembro de 2024.

Conselheiro Substituto **Leandro Lobo Ribeiro Pimentel** – Relator

(Ato convocatório n. 02/2023)

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Substituto Leandro Lobo Ribeiro Pimentel – Relator

1– RELATÓRIO

Trata-se de Prestação de Contas de Gestão do FUNDEB de Miranda, exercício financeiro de 2021, de responsabilidade da Senhor Ney Carlos Moraes Pinheiro, Secretário Municipal de Educação, à época, cujos documentos foram remetidos a esta Corte de Contas, de forma tempestiva, por meio do ofício de f. 2 e autuado em 18.04.2022.

1.1 – Da manifestação técnica:

A Divisão de Fiscalização elaborou a Análise ANA - DFE – 5176/2022 (f. 428/448) e constatou que foram evidenciados os seguintes achados:

Item da Análise	Achados	Critério	Evidências/Situação Encontrada
2.2.1	Remessa intempestivas dos balancetes mensais	Resolução TCE/MS nº 88/2018, art. 45	Remessa intempestiva dos balancetes mensais referentes ao exercício de 2021, ao SICOM, com exceção do mês de dezembro.
2.2.2	Prestação de contas – Remessa Obrigatória.	Resolução TCE/MS nº 88/2018, Anexo II, item 2.2.2, "B"	Documentos faltantes ou em desacordo com a resolução, conforme tabela item 2.2.2.
4.1.1	Orçamento e alterações orçamentárias	CF, Art. 167, Inc. V e Lei nº 4.320/64, Arts. 40 a 46	Observa-se abertura de crédito adicional utilizando-se da fonte Superávit Financeiro no valor de R$ 1.340.880,00, porém em consulta ao Balanço Patrimonial do exercício anterior, constata-se não haver superávit financeiro apresentado naquele anexo.
4.1.2	Aplicação dos recursos do FUNDEB	Lei nº 14.113/2020, art. 25 § 3º e art. 26	Apesar de demonstrar o cumprimento do art. 26 da Lei n° 14.113/2020, o Demonstrativo Analítico dos Profissionais da Educação apresentado (peça 45) demonstra vários profissionais não considerados como profissionais da educação básica, como exemplo, enfermeiros, técnicos de enfermagem e outros lotados na saúde (Covid 19?), o que influenciaria na apuração do cálculo acima apresentado. Do mesmo modo, o gestor não ultrapassou o limite máximo de 10% não aplicado no exercício nos termos do art. 25, § 3º, da Lei n.º 14.113/2020, porém observa-se que não há recursos financeiros

			para cumprir com suas obrigações de curto prazo.
4.3 e 4.3.7	Publicidade das demonstrações contábeis/ Notas explicativas às demonstrações contábeis	MCASP e NBC TSP 11 de 18 de outubro de 2018	Não foi apresentada a publicação das notas explicativas em conjunto com as DCASP.
4.3.6.1.1	Cancelamento de Restos a Pagar Processados sem justificativa plausível	Art. 37, caput, da CF/88; artigos 62 e 63 da Lei Federal n.º 4.320/64	Cancelamento de restos a pagar processados sem justificativa plausível no valor de R$ 48.217,46, cuja obrigação já fora cumprida pelo credor.
5	Parecer do Conselho de Acompanhamento	Lei n° 14.113/20, art. 31, Parágrafo Único, Art. 33, § 2º, inc. I, Art. 48.	O Conselho se manifestou pela **aprovação com ressalvas das contas**, mesmo **afirmando não receber a documentação necessária para suas verificações** e aprovação (fl. 51). Não foi apresentado a nomeação dos membros do Conselho de Acompanhamento conforme os ditames da Lei 14.113/2020, não sendo possível a verificação de legitimidade quando aos membros assinantes do parecer anexo a peça 10 destes autos.
6	Parecer do Controle Interno	CF, Art. 31, 70, 74 e LC nº 101/2000, Art. 59	Opinamos que seja recomendado ao controlador interno que ao elaborar seu parecer o faça demonstrando de forma inequívoca o acompanhamento das contas, instruindo o parecer com a memória de cálculo e evidenciando o cumprimento da Lei 14.113/2020. Solicitamos para os próximos exercícios, a utilização do modelo de relatório **"Parecer Técnico Conclusivo emitido pela Unidade de Controle Interno sobre as Contas Anuais de Gestão"** disponibilizado por esta Corte de Contas, na página do Jurisdicionado

1.2 – Do Ministério Público de Contas:

Após, o Ministério Público de Contas emitiu o Parecer n. 8538/2023 (f. 450/462) e concluiu pela irregularidade da prestação de contas, aplicação de multa e recomendação.

1.3 – Da intimação do Gestor:

Devido aos fatos relatados, foi determinada a intimação dos Senhores Fábio Santos Florença - Prefeito Municipal, Ney Carlos Moraes Pinheiro – Secretário Municipal de Educação à época e a Sra. Evanir Duarte da Silva – Secretária Municipal de Educação atual, para conhecimento das irregularidades constatadas e o encaminhamento das justificativas e/ou documentos que entendessem necessários

ao saneamento das irregularidades, em observância aos princípios do contraditório e da ampla defesa, conforme despacho n. 21054/2023 (f. 463). Em consequência, foram emitidas intimações, conforme expediente acostado à f. 464/466.

1.4 – Da nova análise da Divisão

Em seguida, o processo retornou à Equipe Técnica (Análise n. 3034/2024, f. 513/524), que realizou a análise final dos pontos levantados na análise pretérita e finalizou com a proposição que restaram permanentes os seguintes achados (f. 514/522):

Quadro 1 - Resultado dos procedimentos realizados sobre as razões de defesa apresentadas pelo jurisdicionado.

Item	Item da Manifestação Técnica	Descrição do achado	Critérios	Argumentos de defesa	Fundamentação Técnica Sintética	Evidências	Resultado da análise
A	2.2.1	Remessa intempestivas dos balancetes mensais.	Resolução TCE/MS nº 88/2018, art. 45	Deve ser ressaltado que as informações foram encaminhadas – mesmo que intempestivamente, ficando comprovado que não houve má-fé ou dolo por parte do Gestor. É de se verificar que também não houve prejuízo para a análise dessa e. Corte de Contas, uma vez que todas as informações foram devidamente evidenciadas na prestação de contas. Ademais, veja-se que a intempestividade na remessa do informações contábeis pelo SICOM, além de não prejudicar a análise das contas, também não tem o condão de macular as contas do ente, tendo em vista que a apresentação de informações, ainda que posterior, possui a força de afastar a sanção (fl. 480).	Houve a remessa intempestiva dos balancetes mensais, referentes ao exercício de 2021, ao SICOM, com exceção do mês de dezembro, conforme demonstrado no Apêndice A, Estadual nº 160/2012. Contudo, ainda que não tenha havido prejuízo a análise das contas anuais, sugere a apuração de responsabilidade em procedimento específico quanto à intempestividade evidenciada..	SICOM Apêndice A	Impropriedade
B	2.2.2	Documentos faltantes ou em desacordo com a resolução.	Resolução TCE/MS nº 88/2018, Anexo II, item 2.2.2, "B"	Os argumentos de defesa e a fundamentação técnica deste achado está apresentada no item 3.1.1 deste relatório. Mantiveram-se ausentes ou com inconformidades os documentos às ordens 38, 39, 40 e 45.		Rol de peças (e-contas) Resposta à intimação (fls. 479-511)	Impropriedade

D	4.1.2	Apesar de demonstrar o cumprimento do art. 26 da Lei n° 14.113/2020, o Demonstrativo Analítico dos Profissionais da Educação apresentado (peça 45) demonstra vários profissionais não considerados como profissionais da educação básica, como exemplo, enfermeiros, técnicos de enfermagem e outros lotados na saúde (Covid 19?), o que influenciaria na apuração do cálculo acima apresentado. Do mesmo modo, o gestor não ultrapassou o limite máximo de 10% não aplicado no exercício nos termos do art. 25, § 3º, da Lei n.º 14.113/2020, porém observa-se que não há recursos financeiros para cumprir com suas obrigações de curto prazo.	Lei nº 14.113/2020, art. 25 § 3º e art. 26	... apresentamos os esclarecimentos no item 45 em relação aos pagamentos de Enfermeiros, amparado pelo artigo 7° da Lei Complementar n°173/2020 que estabeleceu o Programa de enfrentamento ao COvid-19, permitindo a desvinculação de recursos de Fundos para o enfrentamento (fl. 488). Quanto aos "recursos financeiros para cumprir com as obrigações a curto prazo", ressaltamos que o Exercício em apreciação não se trata do último ano do mandato para aplicação das restrições estabelecidas no artigo 42 da LRF e ainda os recursos vinculados aos Fundos com a finalidade específica aplica-se da LRF "os recursos legalmente vinculados a finalidade específica serão utilizados exclusivamente para atender objeto da sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso". No contexto, não há qualquer impropriedade em relação as obrigações a curto prazo (fl. 488).	A despeito da justificativa apresentada pelo Gestor, as alterações à LRF promovidas por meio da Lei Complementar nº 173/2020 não afastam o cumprimento do art. 26 da Lei n° 14.113/2020, visto que a desvinculação de recursos "alcança apenas recursos de superávit financeiro que não estejam atrelados a fundos públicos e cuja lei instituidora da vinculação não disponha sobre a manutenção da vinculação do superávit financeiro para os exercícios financeiros seguintes", conforme Acórdão 2710/2020 do Tribunal de Contas da União. Quanto ao fato de não haver recursos financeiros para cumprir com suas obrigações de curto prazo, acata-se a justificativa apresentada pelo gestor, visto não se tratar do último ano de mandato do Gestor. Com isso, entende-se que esta parte do apontamento deixa de persistir. Ainda assim, como exposto no início desta fundamentação, permanece a irregularidade em virtude dos vários profissionais não considerados como profissionais da educação básica, como exemplo, enfermeiros e técnicos de enfermagem, constantes no respectivo demonstrativo, o qual deveria demonstrar apenas os gastos com remuneração dos profissionais da educação básica em efetivo exercício.	Demonstrativo Analítico dos Profissionais da Educação (fls. 374-394)	Irregularidade

E	4.3 e 4.3.7	Não foi apresentada a publicação das notas explicativas em conjunto com as DCASP.	MCASP e NBC TSP 11 NBC T 16.6	... as Notas Explicativas NÃO SÃO NECESSARIAMENTE OBRIGATÓRIAS EM TODAS AS DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS. São necessárias somente quando as demonstrações contábeis tiverem lançamentos que são importantes, com destaque complementar ou relevante e não evidenciados de forma nítida (fl. 489).	De acordo com a NBC T 16.6 – DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS e o MCASP, as Notas Explicativas são parte integrante das demonstrações contábeis das entidades definidas no campo da Contabilidade Aplicada ao Setor Público. Ou seja, tem-se que as NE devem acompanhar as demonstrações a que se referem, sendo obrigatória sua elaboração, publicação e remessa tempestiva. Portanto, apesar de as Notas Explicativas terem sido elaboradas (fls. 400-417), elas não foram publicadas acompanhando as DCASP a que se referem. Diante disso, impropriedade mantida.	Comprovante de publicação de balanço (fls. 52-64)	Impropriedade

Quadro 2 - Inconsistências na apresentação dos documentos de remessa obrigatória

Ordem	Descrição	Apontamento Inicial	Argumento de Defesa e Fundamentação Técnica Sintética
7	Lei de criação do FUNDEB e alterações;	Foi encaminhada a lei nº 1115/2007 (com suas alterações) do FUNDEB DE MIRANDA, porém a mesma refere-se à criação nos termos da Emenda Constitucional n º 53 de 02/12/06 e da Lei nº 11.494 de 20-06-2007. Sendo assim, recomendamos que sejam feitas as atualizações necessárias conforme a Emenda Constitucional nº 108 de 26/08/2020 e nos termos disposto da Lei 14.113/2020 e alterações.	Em resumo, alegou-se a Lei n° 14113/2020 é inócua e solicitou-se que "... o Tribunal de Contas leve em consideração a falta de atualização da legislação do FUNDEB durante a análise desta prestação de Contas. Reconhecemos a importância de manter a legislação em conformidade com as necessidades e os requisitos em constante evolução do FUNDEB, a fim de garantir a efetiva gestão dos recursos destinados à educação pública. No entanto, a ausência de atualização da legislação não deve ser vista como uma irregularidade até que o Município promova a adequação, se assim for necessária, não devendo onerar a regularidade da Prestação de Contas do Fundo" (fls. 482-484). Ou seja, não foi apresentada nenhuma medida já adotada para a atualização da lei nº 1115/2007 (com suas alterações), a qual rege o FUNDEB do município de Miranda. No entanto, o apontamento tratou-se apenas de uma recomendação de atualização e adequação da atual Lei Municipal do FUNDEB aos termos da Emenda Constitucional nº 108/2020 e Lei Federal nº 14.113/2020, desta forma não se caracteriza um achado. Diante disso, **sugere-se manter a recomendação** ao Gestor para "que sejam feitas as atualizações necessárias conforme a Emenda Constitucional nº 108 de 26/08/2020 e nos termos disposto da Lei 14.113/2020 e alterações", como mencionado inicialmente pela equipe técnica.
8	Ato que instituiu o Conselho de Acompanhamento ou, no caso de integrar o Conselho do Fundo ao Conselho Municipal de Educação, Ato que instituiu câmara específica para o acompanhamento e o controle social sobre a distribuição, a transferência e a aplicação dos recursos do Fundo (Lei n° 14.113/20, Arts. 33, 34 e 48);	Foi encaminhada a lei nº 1116/2007 e alteração na Lei 1200/2009, porém ambas se referem à criação nos termos da Emenda Constitucional n º 53 de 02/12/06 e da Lei nº 11.494 de 20-06-2007. Sendo assim, recomendamos que sejam feitas as atualizações necessárias conforme a Emenda Constitucional nº 108 de 26/08/2020 e nos termos disposto da Lei 14.113/2020 e alterações.	Alegou-se que "a lei n° 14113/2020 estabeleceu nos artigos 33,34 e 35 critérios que devem nortear os Conselhos Municipais que deverão alterar a atual legislação adequando a lei 14113/2020, entretanto não deve onerar a regularidade da Prestação de Contas, até que o Legislativo aprove a adequação" (fl. 484). No entanto, o apontamento tratou-se apenas de uma recomendação de atualização e adequação da atual Lei Municipal do FUNDEB aos termos da Emenda Constitucional nº 108/2020 e Lei Federal nº 14.113/2020, desta forma não se caracteriza um achado. Como no apontamento acima, diante da resposta apresentada, **sugere-se manter a recomendação** ao Gestor para "que sejam feitas as atualizações necessárias conforme a Emenda Constitucional nº 108 de 26/08/2020 e nos termos disposto da Lei 14.113/2020 e alterações".

38	Demonstrativo dos Resultados Financeiros do Exercício (Lei Federal n° 14.113/20, Art. 25);	O quadro de fluxo financeiro traz valores inconsistentes com os demais demonstrativos.	Alegou-se que “e ocorreram impropriedades na geração do arquivo XML 40 – Demonstrativo das Aplicações do FUNDEB, que justificamos por conta de erro na geração do arquivo TXT bem como na parametrização do Sistema de Processamento cuja correção, seria reprocessando o Exercício mediante a sua reabertura, o que é impossível face a sua vedação consoante orientação do Tribunal de Contas OTJ n° 02/2021 e ainda a impossibilidade da correção pelo Princípio da Oportunidade considerando o Exercício Executado” (fl. 485). A despeito da justificativa apresentada pelo Gestor, este achado não é passível de ser sanado para o exercício em análise e está devidamente suportado por evidência. Portanto, será **mantida a inconformidade** relativa a peça.
39	Demonstrativo das Aplicações do FUNDEB, ou Declaração de Inocorrência de Movimento; (Lei Federal n° 14.113/20, Art. 26).	Demonstrativo não preenchido.	O Gestor alegou que “as justificativas e esclarecimentos são as mesmas apresentadas no item 38 que ora ratificamos para este item” (fl. 485). A despeito da justificativa apresentada pelo Gestor, este achado não é passível de ser sanado para o exercício em análise e está devidamente suportado por evidência. Portanto, será **mantida a inconformidade** relativa a peça, visto que o demonstrativo não foi preenchido.
40	Subanexo do Demonstrativo das Aplicações do FUNDEB.	Demonstrativo não apresentado.	O Gestor alegou que “as justificativas e esclarecimentos são as mesmas apresentadas no item 38 que ora ratificamos para este item” (fl. 485). A despeito da justificativa apresentada pelo Gestor, este achado não é passível de ser sanado para o exercício em análise e está devidamente suportado por evidência. Portanto, será mantida a inconformidade relativa a peça, visto que o demonstrativo não foi apresentado.

45	Demonstrativo analítico dos profissionais da educação básica (Lei Federal n° 14.113/20, art. 26).	O valor total apresentado não é condizente com os demais demonstrativos e o mesmo traz **profissionais não considerados como profissionais da educação básica**, como exemplo, enfermeiros, técnicos de enfermagem e outros lotados na saúde (Covid 19?).	Justificou-se que "o demonstrativo peça 45, apresentou o total de R$ 19.482.095,50, entretanto, o anexo 8 – RREO (DOC.1) apresenta o total de R$ 20.171.316,04 valor que prevalece sobre o Demonstrativo XML n° 47, considerando que a Despesa do RREO é gerada pela fonte de Recursos e Destinação. Quanto aos 9 cargos de Enfermeiros e Técnicos de Enfermagem relacionados a Covid-19, os mesmos estão amparados pelo artigo 65 §1° inciso II da LRF alterado pelo artigo 7° da Lei Complementar 173/2020 (Programa de Enfrentamento ao Covid-19) que dispensa o cumprimento do artigo 8° parágrafo único da LRF quanto a vinculação dos recursos" (fl. 486). Apesar das alegações apresentadas, este achado não é passível de ser sanado para o exercício em análise e está devidamente suportado por evidência, visto que o valor total apresentado não é condizente com os demais demonstrativos e o mesmo traz profissionais não considerados como profissionais da educação básica – objeto a ser preenchido no demonstrativo, independente dos recursos utilizados no período da COVID. Portanto, será **mantida a inconformidade** relativa a peça.

1.5 – Do Parecer do Ministério Público de Contas:

Submetidos ao crivo do Ministério Público de Contas, o *parquet* emitiu o Parecer n. 6282/2024 (f. 526/540) e, após análise da manifestação técnica, opinou pela rerratificação do Parecer de fls. 450/462, no sentido de julgar irregular a prestação de contas de gestão com aplicação de multa e recomendação.

Encerrada a fase para instrução, os autos vieram para formular a proposta de julgamento.

É o relatório e, nada restando a sanear, passo a apresentar:

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Substituto Leandro Lobo Ribeiro Pimentel – Relator

2 – DAS RAZÕES À PROPOSTA DE VOTO

Como relatado, este processo foi autuado em decorrência da apresentação da Prestação de Contas de Gestão do FUNDEB do Município de Miranda-MS, exercício financeiro de 2021, Sr. Ney Carlos Moraes Pinheiro, Secretário Municipal de Educação, à época.

No que tange aos apontamentos feitos pela Divisão e pelo Ministério Público de Contas, tenho a considerar o que se segue:

2.1 - Da Remessa de Documentos – no que tange à legislação do FUNDEB e de seu Conselho de acompanhamento, seguindo-se a manifestação da Equipe Técnica (f. 520), *recomenda-se* ao Chefe do Poder Executivo que adote medidas voltadas a atualizar a legislação municipal com base na Emenda Constitucional nº 108 de 26/08/2020 e na Lei Federal nº 14.113/2020 e, se ainda não o fez, que encaminhe nas próximas prestações de contas os referidos documentos atualizados.

Quanto à divergência do Demonstrativo dos Resultados Financeiros do Exercício (Lei Federal n° 14.113/20, Art. 25) em relação aos demonstrativos contábeis e o não preenchimento dos demais demonstrativos (Demonstrativo das Aplicações do FUNDEB ou Declaração de Inocorrência de Movimento e Subanexo do Demonstrativo das Aplicações do FUNDEB) conclui-se que tais impropriedades não trouxeram prejuízo para análise das contas, pois os valores puderam ser conferidos nos demais demonstrativos contábeis (Anexo 10 - peça 68, Anexo 12 - peça n° 19 e Anexo- 13 - peça n° 20).

Da mesma forma, quanto ao preenchimento do Demonstrativo analítico dos profissionais da educação básica (Lei Federal n° 14.113/20, art. 26) que, apesar de apresentar profissionais não considerados como profissionais da educação básica (enfermeiros, técnicos de enfermagem e outros lotados na saúde - Covid 19), como será exposto no tópico seguinte, não gerou prejuízo à Administração Pública, nem à apuração dos limites a serem aplicados.

Assim, a despeito dessas inconsistências (as impropriedades formais no preenchimento dos anexos não comprometeram a análise das contas em exercício), de qualquer forma, o achado deve ser objeto de *ressalva e recomendação* ao Gestor para que, em suas próximas prestações de contas, realize o preenchimento dos Demonstrativos do Fundeb em consonância com os demais demonstrativos e de acordo com as normas de contabilidade pública.

2.2. Remessa intempestiva dos Balancetes do SICOM - tal evento não comprometeu os resultados das contas, diante da regular entrega dos respectivos balancetes ao Tribunal e sua posterior publicação. Todavia, tal achado deve ser objeto de *recomendação* ao gestor para que cumpra as formalidades normativas.

2.3. Em relação às Notas Explicativas às Demonstrações Contábeis, as alterações trazidas pelas novas Normas de Contabilidade Aplicadas ao Setor Públicas tornaram a sua elaboração obrigatória e integrante dos demonstrativos contábeis e servem como instrumento esclarecedor das principais práticas contábeis e, ainda, complementar informações não suficientemente evidenciadas nos demonstrativos.

Não obstante, considerando o lapso temporal decorrido desde a data das modificações introduzidas pelas novas normas contábeis até a atualidade, deve o atual gestor cuidar para que as prestações de contas sejam encaminhadas a este Tribunal acompanhadas das devidas Notas Explicativas às Demonstrações

Contábeis, bem como da publicação em conjunto com os Demonstrativos Contábeis Aplicados ao Setor Público – DCASP, por se tratarem de peças obrigatórias das prestações de contas de modo a cumprir o Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público – MCASP.

O encaminhamento a este Tribunal de Contas das Notas Explicativas sem a devida publicação em conjunto com os Demonstrativos Contábeis Aplicados ao Setor Público – DCASP deve ser objeto de *recomendação*.

2.4. Da Utilização dos Recursos do FUNDEB com despesas da COVID 19 - conforme analise da Divisão - DFE – 5176/2022 (peça n° 50, f. 433/434), levantou-se que "*o Demonstrativo Analítico dos Profissionais da Educação apresentado (peça 45) demonstra vários profissionais não considerados como profissionais da educação básica, como exemplo, enfermeiros, técnicos de enfermagem e outros lotados na saúde (Covid 19?), o que influenciaria na apuração do cálculo acima apresentado".* A título exemplificativo, constatou-se a evidência apresentada pela Divisão (peça n° 45). Confira-se:

Nr.	Matrícula	CPF	Nome	Cargo	Lotação	Total da Remuneração
13	10384-2	02428999192	RAFAEL ALVES LOVEIRA	TÉCNICO EM ENFERMAGEM	COVID 19	14.556,48
35	10594-4	04647013170	ADRIELLY BRITES MASCARENHAS	ENFERMEIRO	COVID 19	10.726,8
46	10976-3	03649470128	CLAUDINEY LOPES MORAES	ASSISTENTE ADMINISTRATIVO.	COVID 19	22.578,11
93	11512-1	69752729134	LAURA MARCIA MACHADO DA SILVA	ASSISTENTE I	COVID 19	31.232,8
123	11946-2	02112169173	LIDIANE DE OLIVEIRA XAVIER	TÉCNICO EM ENFERMAGEM	COVID 19	28.210,14
125	11973-2	00461141140	JESSIE ARIÁDINI VILAS BOAS	ENFERMEIRO	COVID 19	65.134,88
126	11979-2	00688180256	THAIS SENA PINHEIRO DE OLIVEIRA	ENFERMEIRO	COVID 19	3.526,26
127	11981-2	04031587104	FELIPE ALBUQUERQUE DE LIMA	ENFERMEIRO	COVID 19	2.815,36
128	11981-3	04031587104	FELIPE ALBUQUERQUE DE LIMA	ENFERMEIRO	COVID 19	42.873,83
129	11983-2	04931646182	BRUNA DOS SANTOS QUINHONES	ENFERMEIRO	COVID 19	78.769,27

133	12000-2	06122018139	AMANDA LUISA FERREIRA VARGAS	ENFERMEIRO	COVID 19	2.594,63
137	1222-1	93868090100	ROGERIO LEITE DE ARRUDA	MOTORISTA II	COVID 19	38.116,46
140	12320-1	93834446149	ILZA ANTONIO FERREIRA	AUXILIAR DE SERVICOS GERAIS.	COVID 19	15.715,25
484	2161-1	56289740130	NEIVA ACOSTA SOARES BONIFACIO	TÉCNICO EM ENFERMAGEM	COVID 19	26.570,59
702	3810-3	82243158191	JOSE ROSENO DA SILVA	MOTORISTA II	COVID 19	19.116,75
742	4256-4	04568957109	ITALO YOHAN FONSECA FARIAS	MOTORISTA I	COVID 19	26.667,6
776	4842-5	92451993120	JOSIMARA REGINA WANDELVALD	AUXILIAR DE SERVICOS GERAIS.	COVID 19	16.974,68
956	6612-5	02699477109	REIKA OLIVEIRA TAKANO	ENFERMEIRO	COVID 19	61.626,13
TOTAL						R$ 507.806,02

Sobre a matéria (utilização de recursos vinculados ao FUNDEB para ações de combate à pandemia do coronavírus - COVID-19), a despeito de o gestor argumentar que estaria amparado “pelo artigo 65 §1° inciso II da LRF alterado pelo artigo 7° da Lei Complementar 173/2020 (Programa de Enfrentamento ao Covid-19) que dispensa o cumprimento do artigo 8° parágrafo único da LRF quanto a vinculação dos recursos”, razão não lhe assiste.

É que, desde o advento da EC 108/2020, que acrescentou o art. 212-A à Constituição Federal, o Fundeb passou a ser permanente e com previsão de emprego de verba constitucionalmente vinculada à manutenção e desenvolvimento do ensino básico.

Assim, a despeito da gravidade da pandemia da Covid-19, é vedado o emprego de verba constitucionalmente vinculada à manutenção e desenvolvimento do ensino básico para fins diversos da que ela se destina.

A propósito, decidiu o STF (Plenário. ADI 6490/PI, Rel. Min. Cármen Lúcia, julgado em 18/2/2022 - Info 1044) que é vedada a utilização, ainda que em caráter excepcional, de recursos vinculados ao FUNDEB para ações de combate à pandemia do novo coronavírus (COVID-19).

Portanto, na apuração do atendimento aos limites legais (Lei Federal nº 14.113/2020) deve ser excluído dos cálculos as ações voltadas ao combate à pandemia do novo coronavírus (COVID-19) no montante de R$ 507.806,52, conforme abaixo:

MEMÓRIA DE CÁLCULO
Art. 25 § 3º e Art. 26 da Lei Federal nº 14.113/2020

Memória de Cálculo Manutenção do Ensino para a Educação Básica Pública Fundeb			
Fundamento	**Receitas do Fundeb**	**R$**	**%**
(Lei nº 14.113/2020, art. 26)	1. Transferências de Recursos do Fundeb.	27.735.513,18	
	2. Complementação da União ao Fundeb. (-VAAR)	0,00	
	3. Receita de Aplicação Financeira dos Recursos do Fundeb (Remuneração de depósitos bancários).	87.965,77	
	4. Outras Receitas do Fundeb.	0,00	
	5. Total dos Recursos do Fundeb a Aplicar no Exercício. → R$ = (1+ 2 + 3 + 4) → % = 100%.	27.823.478,95	**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%).	**19.476.435,26**	**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$**	**%**
	7. Despesa Empenhada Destinada ao Pagamento da Remuneração dos Profissionais da Educação Básica em efetivo Exercício, inclusive Encargos Sociais, menos transferências financeiras do Tesouro Municipal, se houver. Art. 26 da Lei Federal nº 14.113/2020.	20.171.316,04	
	8. (-) art. 29 I da Lei 14.113/2020	507.806,52	
	9. (-) Despesas custeadas com o Superavit Financeiro do Exercício Anterior dos Recursos do Fundeb.	0,00	
	10. (-) Restos a Pagar Inscritos no Exercício sem Disponibilidade Financeira com Recursos Financeiros do Fundeb.	0,00	
	11. Total do Pagamento da Remuneração dos Profissionais da Educação Básica em Efetivo Exercício com Recursos Financeiros do Fundeb. → R$ = (7 - 8- 9-10) → % = (10/5).	19.663.509,52	**70,63**
	12. Resultado do Exame → Regular 11 ≥ 6→ Irregular 11 < 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.

Como visto, apesar das impropriedades de lançamento, foi atendido o limite legal ao aplicar 70,63%, a título de pagamento da remuneração dos profissionais da educação básica em efetivo exercício com recursos financeiros do Fundeb.

A despeito disso, não se pode olvidar que, nos exercícios de 2020 e 2021, em decorrência da pandemia da Covid-19, a maioria dos Municípios do país solicitou perante as Assembleias Legislativas Estaduais o reconhecimento do estado de calamidade pública.

Portanto, é fato púbico e notório que a pandemia globalizada, causou problemas de ordem política, econômica, social, afetiva e tantas outras imensuráveis.

Assim, frente aos obstáculos e as dificuldades reais do gestor[1] vivenciadas à época, bem como a necessidade de um regime de transição[2] para adequação às novas normas jurídicas e contábeis que previam novos deveres aos gestores em período pandêmico, o achado deve ser objeto de *ressalva e recomendação* ao gestor para que para que se atente quanto às normas vigentes.

A propósito, sobre a matéria (classificação da receita no período pandêmico), já decidiu o TCE/MS (TC/3737/2021, julg.20/03/2024, Rel. MARCIO CAMPOS MONTEIRO):

> Assim, analisando a resposta do gestor a respeito do falha na classificação da receita onde ocorreu no código 1718991199, quando o correto seria no código 1718991103, alega-se que a falha não induz a qualquer irregularidade para reprovar a Prestação de Contas, pois todas as contas analíticas estabelecidas no Comunicado 25/2020 (01.02.03.04 e 05) estão dentro da mesma Conta Sintética 17189900 – Outras Transferências da União e, ainda, todos os recursos da União são depositados em contas específicas, nas quais são registradas todas as receitas e despesas via Notas de Empenho e Ordens de Pagamento.
>
> Da mesma forma, a inconsistência no registro da receita referente ao auxílio financeiro da união ocorreu por falha no momento do registro da despesa por fonte, com a utilização a classificação fonte/destinação de recursos (FR), com inobservância ao art. 8º e 50 da LRF e item 5.1 a 5.5 do MCASP 9ª Edição, lembrou ainda que o exercício de 2020 foi atípico face ao Estado de calamidade nacional pela pandemia do covid-19. Contudo, embora o gestor não tenha cumprido integralmente o MCASP, nota-se que as falhas são passíveis de correção, cabendo neste caso, recomendação ao gestor para que atente a todas as normas vigentes.

Assim, em que pese a utilização de pequena parte dos recursos do FUNDEB no enfrentamento a Covid 19, tal achado deve ser objeto de *ressalva* e *recomendação*, haja vista que, conforme tabela acima, o Município cumpriu o disposto no art. 26 da Lei Federal 14.113/2020, ou seja, atingiu o percentual de 70%, referente ao Pagamento da Remuneração dos Profissionais da Educação Básica em efetivo Exercício

2.5. Da não disponibilidade de recursos financeiros para cumprir obrigações de curto prazo – consoante apurou a Equipe Técnica (f. 434), *"o gestor não ultrapassou o limite máximo de 10% não aplicado no exercício cumprindo assim a determinação do art. 25, § 3º, da Lei n.º 14.113/2020, porém não há recursos financeiros para cumprir com suas obrigações de curto prazo."*

---

[1] LINDB: Art. 22. Na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados.

[2] LINDIB: Art. 23. A decisão administrativa, controladora ou judicial que estabelecer interpretação ou orientação nova sobre norma de conteúdo indeterminado, impondo novo dever ou novo condicionamento de direito, deverá prever regime de transição quando indispensável para que o novo dever ou condicionamento de direito seja cumprido de modo proporcional, equânime e eficiente e sem prejuízo aos interesses gerais.

Acerca deste ponto, deixo de acompanhar o achado, pois o déficit apurado nas contas do Fundo de Manutenção de Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, por si só, não é suficiente para considerá-lo irregular, pois é necessário que se analise as contas do Município como um todo.

A propósito, vale transcrever trecho do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público, 8ª edição[3]:

> "*(...) os Balanços Orçamentários não consolidados (de órgãos e entidades, por exemplo), poderão apresentar desequilíbrio e déficit orçamentário, pois muitos deles não são agentes arrecadadores e executam despesas orçamentárias para prestação de serviços públicos e realização de investimentos. Esse fato não representa irregularidade, devendo ser evidenciado complementarmente por nota explicativa que demonstre o montante da movimentação financeira (transferências financeiras recebidas e concedidas) relacionado à execução do orçamento do exercício.*".

Outrossim, segundo o art. 48 da Lei Federal nº 4.320/64, ao programar a despesa, fixando as cotas trimestrais para cada unidade orçamentária, deve se buscar "***na medida do possível*** *o equilíbrio entre a receita arrecadada e a despesa realizada, de modo a reduzir ao mínimo eventuais insuficiências de tesouraria*", portanto, verifica-se que a própria lei não considera irregular o simples desequilíbrio de arrecadação e despesa de uma unidade orçamentária.

No caso, o FUNDEB é apenas uma das unidades orçamentárias do "todo" Prefeitura, portanto, o seu déficit pode ser compensado por meio de aporte de recursos do Tesouro Municipal.

Por essas razões, o julgamento a ser proposto será pela regularidade com ressalvas das contas apresentadas, conforme segue.

DISPOSITIVO

3 – DO VOTO

Por todo o exposto, acolho, em parte, a manifestação da Equipe Técnica e o parecer do Ministério Público de Contas, e voto:

3.1 Pelo julgamento da prestação de contas anuais de gestão do FUNDEB de Miranda, exercício financeiro de 2021, de responsabilidade da Senhor *Ney Carlos Moraes Pinheiro, Secretário Municipal de Educação, à época,* como **CONTAS REGULARES COM RESSALVA**, nos termos do art. 59, II, da Lei Complementar n. 160/2012, em virtude da necessidade de envio da totalidade dos documentos de remessa obrigatória, na forma exigida pela Resolução TCE/MS nº 88/2018; e diante

[3] Consultado no site https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2501:9::::9:P9_ID_PUBLICACAO:31484, fl. 416. Disponível em 15/08/2024.

da irregularidade formal de registro;

3.2 Pela **RECOMENDAÇÃO** ao atual gestor do FUNDEB para que, nos próximos exercícios, observe com maior rigor as normas legais que regem a Administração Pública, assim como encaminhe em sua totalidade o rol de peças obrigatórias estabelecidas na Resolução TCE/MS 88/2018;

3.3 Pela **RECOMENDAÇÃO** ao atual Chefe do Executivo para que adote medidas voltadas a atualizar a legislação municipal com base na Emenda Constitucional nº 108 de 26/08/2020 e na Lei Federal nº 14.113/2020;

3.4. Pela **COMUNICAÇÃO** do resultado deste julgamento aos interessados nos termos do art. 50, inc. I da Lei Complementar Estadual n. 160/2012, para os fins do artigo 5º, inciso LV[4] da Carta Magna.

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 anuais de gestão e pelas recomendações aos responsáveis.

Presidência do Exmo. Sr. Conselheiro Jerson Domingos.

Relatoria do Exmo. Sr. Conselheiro Substituto Leandro Lobo Ribeiro Pimentel.

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

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

Campo Grande, 18 de setembro de 2024.

Conselheiro Substituto **LEANDRO LOBO RIBEIRO PIMENTEL**

Relator (Ato convocatório n. 02/2023)

PMS / MRMAM

[4] **Art. 5º** Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:
[...]
LV - aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes;