PARECER PAR - GACS PSS - 5525/2015

PROCESSO TC/MS	:	TC/3373/2014
PROTOCOLO	:	1488702
UNIDADE JURISDICIONADA	:	FUNDO DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BASICA E DE VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO DE JARDIM
JURISDICIONADO/INTERESSADO (A)	:	ALVARO RIBEIRO FERNANDES (SECRETÁRIO DE EDUCAÇÃO) E ERNEY CUNHA BAZZANO BARBOSA (PREFEITO)
TIPO DE PROCESSO	:	PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GESTÃO
RELATOR (A)	:	RONALDO CHADID

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GESTÃO. FUNDEB. CUMPRIMENTO DO ART. 14, I, DA LO/TCE/MS. CONTAS IRREGULARES (ARTIGOS 37, 42, II, VIII E 59, III, DA LO/TCE/MS E 105 DA LEI FEDERAL Nº 4.320/1964).

1. RELATÓRIO

Trata-se de Parecer sobre as Contas Anuais de Gestão do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), do Município de Jardim/MS, relativa ao exercício financeiro de 2013. O presente parecer é emitido em atenção ao disposto no art. 14, inciso I da Lei Complementar Estadual n.º 160/2012 – Lei Orgânica do TCE/MS.

Em análise preliminar, a 5ª Inspetoria de Controle Externo constatou impropriedades e irregularidades**.** Logo, nos termos do art. 80, I, do RI/TCE/MS[1], o gestor, igualmente o seu sucessor foram intimados para conhecimento e manifestações, momento em que o gestor apresentou defesa escrita, devidamente instruída com documentos de fls. 342/375[2].

A supradita Inspetoria, depois de analisar a defesa certificou que

[1] Aprovado pela Resolução Normativa nº 76/2013
[2] A numeração das folhas foi considerada em relação ao total de páginas do processo eletrônico, gerado no sistema e-tce a partir da integra do processo.

os eventos notificados não foram, no todo, sanados, dado que restaram os constantes do relatório transcritos, *in totom*:

> ***"RELATÓRIO***
>
> *Os presentes autos já foram objeto de análise nesta Inspetoria e na ocasião procedeu-se à intimação dos Ordenadores de Despesas (Termo de Intimações nº 10773/2014e 10774/2014, doc. Peça 27e 28), para que corrigisse as falhas detectadas e encaminhasse novos documentos, a fim de complementar a instrução do feito de acordo com exigidos na Seção II, do Anexo I, item 2.1, letra "B", da Instrução Normativa nº 35/2011e alterações.*
>
> *Em resposta, a autoridade responsável encaminhou justificativa e documentação, conforme peça 37:*
>
> - ***B.04-****Cópia do parecer do Conselho de Acompanhamento, juntamente com a cópia da Ata referentes às reuniões do Conselho que apreciou as Contas, (fs. 7/26);*
> - ***B.08-****Balanço Patrimonial (do exercício anterior), conforme Anexo 14 da Lei Federal nº 4320/64**(peça ausente);***
> - ***B.10-****Quadro de Detalhamento de despesas (f. 27);*
> - ***B.12-****Relatório de Gestão Orçamentária e financeira do exercício, (fs. 29/33);*
> - ***B.22-****Reencaminhamento do Anexo 11 – Comparativo da despesa autorizada com a realizada demonstrando as contas bem como os valores em separado os 40% e 60%, visto que a peça encaminhada apresenta-se incompleta, pois apenas demonstra a codificação e os valores, (fs. 34/35);*
> - ***B.26-****Reencaminhamento dos Demonstrativos das aplicações do Fundeb (fs. 36).*

Reexaminadas as alegações e os documentos juntados ao procedimento, verificamos que foram atendidas as solicitações, entretanto, verificamos ***inconsistência contábil no novo Saldo Patrimonial do Anexo 14-Balanço Patrimonial do exercício (item 4.3).***

Assim, considerando-se a inconsistência contábil no demonstrativo, concluímos que vedam a regularidade destas contas.

Em conclusão, a 5ª ICE manifestou-se acerca destas Contas Anuais de Gestão, do modo transcrito, a seguir:

"CONCLUSÃO

Em face do exposto, entendemos que a presente Prestação de Contas Anual do Fundo Municipal de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação/Jardim/MS, referente ao exercício financeiro de 2013, embora tenha cumprido à Lei Federal nº 11.494/2007, todavia deixou de observar o disposto no artigo 37, caput da Carta Magna c/c o artigo 105 da Lei Federal nº 4.320/64, e demais normas regimentais desta e. Corte de Contas. É a nossa análise."

É o relatório. Passo a Opinar.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1. Da Tempestividade da Prestação de Contas

A apresentação destas Contas Anuais de Gestão operou-se no prazo determinado no Manual de Remessa de Informações, aprovado pela IN/TCE/MS nº 35, de 14 de dezembro de 2011 (Anexo I, Capítulo I, Seção II,

Item 2, Subitem 2.3, Letra A), ou seja, dentro de 90 (noventa) dias após o encerramento do exercício financeiro, conforme Recibo de Protocolo Definitivo, fls. 2.

2.2. Das Principais Características e da Normatização do FUNDEB

<table>
<tr><th colspan="3">FUNDAMENTAÇÃO E ESPECIFICAÇÃO</th></tr>
<tr><td rowspan="8">Criado pela EC nº 53/2006. Regulamentado pela Lei Federal nº 11.494/2007 e Decreto Federal nº 6.253/2007.</td><td rowspan="3">Formado por recursos:</td><td>a) Complementação da União, quando o valor médio ponderado por aluno no âmbito de cada Estado e no Distrito Federal for inferior ao valor mínimo por aluno definido nacionalmente.</td></tr>
<tr><td>b) 20% dos recursos provenientes dos impostos e transferências dos Estados e Municípios.</td></tr>
<tr><td>c) Eventuais rendimentos financeiros auferidos pela aplicação dos recursos do FUNDEB.</td></tr>
<tr><td>Destinado a:</td><td>d) Escrituração dos gastos da Educação básica e à remuneração condigna dos profissionais do magistério em efetivo exercício.</td></tr>
<tr><td>Distribuição dos Recursos:</td><td>e) Número de alunos matriculados na educação básica pública presencial, sendo considerados os dados do último censo escolar realizado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP, que segue critérios definidos na Lei Federal nº 11.494/2007, considerando as diferenças entre etapas, modalidades e tipo de estabelecimento de ensino.</td></tr>
<tr><td>Prestação de Contas</td><td>f) Anuais.</td></tr>
<tr><td>Fiscalização</td><td>g) Conselho Municipal e Tribunal de Contas do Estado.</td></tr>
<tr><td>Natureza</td><td>h) Contábil.</td></tr>
</table>

O exame das Contas Anuais de Gestão do FUNDEB encontra-se respaldado na Constituição Federal (ADCT, art. 60), na Lei Federal nº 4.320/1964 (Institui Normas Gerais de Direito Financeiro para Elaboração e Controle dos Orçamentos e Balanços da União, dos Estados e Distrito Federal

e dos Municípios), na Lei Complementar nº 101/2000 (Estabelece Normas de Finanças Públicas Voltadas para a Responsabilidade na Gestão Fiscal), na Lei Federal nº 11.494/2011 (Regulamenta o FUNDEB), no Decreto Federal nº 6.253/2007 (Regulamenta a Lei Federal nº 11.494/2007), nas Portarias e Instruções Normativas (Expedidas pela Secretaria do Tesouro Nacional – STN) e em Normas Regulamentares (Expedidas pelo TCE).

2.3. Dos Critérios Utilizados para o Exame das Contas Anuais de Gestão do FUNDEB

O exame das matérias versadas nos autos será realizado mediante os adotados critérios:

2.3.1) Manifestação da Inspetoria de Controle Externo;

2.3.2) Remessa Obrigatória de Dados e Documentos;

2.3.3) Avaliação da Responsabilidade Fiscal;

2.3.4) Orçamento;

2.3.5) Execução Orçamentária da Receita e da Despesa;

2.3.6) Demonstrações Contábeis;

2.3.7) Da Lei Federal nº 11.494/2007;

2.3.8) Das Irregularidades;

2.3.9) Avaliação de Legitimidade e Economicidade;

2.3.10) Documentos Digitalizados de Veracidade Ideológica Presumida.

2.3.1) Da Manifestação da Inspetoria de Controle Externo

Após a análise da Inspetoria de Controle Externo sobre as Contas Anuais de Gestão, ratificamos, em parte, os argumentos ora defendidos, cujos fundamentos serão traçados no desenvolver deste parecer.

2.3.2) Da Remessa Obrigatória de Dados e Documentos

No que se refere à remessa obrigatória de dados, (de acordo com a IN/TCE/MS nº 35/2011), estas Contas Anuais de Gestão não foram ins-

truídas com a totalidade dos documentos exigidos, conforme Anexo I, Capítulo I, Seção II, Item 2, Subitem 2.3, Letra B.

Na espécie, o Gestor deixou de apresentar os seguintes documentos:

- **Item 27.** Cópia do Balanço Patrimonial do Exercício Anterior;
- **Item 29.** Resumo da Folha de Pagamento; e
- **Item 30.** Comprovante do SICOM.

Em consulta ao sistema SICOM, constatamos que o Jurisdicionado não encaminhou a esta Corte de Contas os balancetes mensais do FUNDEB-Jardim/MS, relativos ao exercício financeiro de 2013. Vejamos o relatório a seguir, extraído do sistema SICOM:

ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL
TRIBUNAL DE CONTAS DO MS
Relatório de Acompanhamento de Envio

Município: JARDIM - Ano de 2013 - Entrega: Não Entregue - Tipo Orgão: Todos — Impresso por: PATRICIASANTOS

Município: Jardim

BALANCETE MENSAL

Órgão	Jan	Fev	Mar	Abr	Mai	Jun	Jul	Ago	Set	Out	Nov	Dez
PM/JD	NE	NE	NE	NE	NE	NE	NE	NE	NE	NE	NE	NE
FMA/JD	NE	NE	NE	NE	NE	NE	NE	NE	NE	NE	NE	NE
FUNDETUR/JD	NE	NE	NE	NE	NE	NE	NE	NE	NE	NE	NE	NE
FMAS/JD	NE	NE	NE	NE	NE	NE	NE	NE	NE	NE	NE	NE
FMIS/JD		NE	NE	NE	NE	NE	NE	NE	NE	NE	NE	NE
FMDCA/JD								NE	NE	NE	NE	NE
FHIS	NE	NE	NE	NE	NE	NE	NE	NE	NE	NE	NE	NE
FMC	NE	NE	NE	NE	NE	NE	NE	NE	NE	NE	NE	NE
IPJCM/JD	NE	NE	NE	NE	NE	NE	NE	NE	NE	NE	NE	NE
FMS/JD	NE	NE	NE	NE	NE	NE	NE	NE	NE	NE	NE	NE
FUNDEB/JD	NE	NE	NE	NE	NE	NE	NE	NE	NE	NE	NE	NE

A obrigatoriedade de remessa, via internet, dos arquivos do SICOM, está prevista na IN/TCE/MS nº 35/2011, que assim dispõe:

> Art. 5º A remessa das informações e dados realizada pelo SICOM deve atender às disposições do Anexo II desta Instrução Normativa e os **seguintes prazos**[3]:
> *(Prazo para envio exercício 2013 conforme Instrução Normativa Nº 40, de 12 de junho de 2013.)
> I - até 31 de janeiro de cada exercício financeiro: a remessa das informações e dados relacionada aos Planos Plurianuais, às Leis de Diretrizes Orçamentárias e aos Orçamentos Gerais dos Municípios;
> II - **até 45 (quarenta e cinco) dias após o encerramento de cada mês: a remessa das demais informações e dados.**
> Art. 6º A remessa de que trata esta Seção deve ser

[3] Nas transcrições de leis e atos normativos onde houver grifo; o grifo é nosso.

realizada **pela rede mundial de computadores mediante a utilização de chave eletrônica, criada pelo Tribunal, e senha de livre escolha, após cadastramento prévio e obrigatório.**
§ 1º A senha e a chave são pessoais e intransferíveis.
§ 2º O cadastro mantido junto ao SICOM deve ser mantido atualizado pelo responsável.
§ 3º A ausência de atualização de que trata o § 2º não é fato oponível às sanções aplicadas pelo TCE/MS.
Art. 7º As informações e dados remetidos pelo SICOM ao Tribunal, somente podem ser reenviados quando:
I – em atendimento à diligência;
II – autorizadas pelo respectivo Conselheiro, em julgamento de solicitação fundamentada e remetida via SICOM.
§ 1º A remessa de que trata este artigo deve ser realizada em até 20 (vinte) dias após sua determinação ou autorização.
§ 2º Extrapolados os prazos de reenvio e não enviados os dados e informações, preclui o direito do jurisdicionado em remetê-las novamente.
§ 3º As autorizações concedidas nos termos deste artigo são disponibilizadas no sítio do
TCE-MS.
§ 4º Os dados contábeis deverão ser reenviados obedecida a ordem sequencial.

Convém destacar ainda a importância destes arquivos eletrônicos para o exercício do controle externo a cargo deste TCE/MS. O arquivo de empenhos, por exemplo, permite a este TCE, por exemplo, verificar se as despesas lançadas no FUNDEB efetivamente enquadram-se no conceito de despesa com educação, evitando a necessidade de uma inspeção in loco. As informações fornecidas via SICOM são fundamentais ao exercício do controle externo, especialmente, ao controle de legitimidade, economicidade e legalidade, uma vez que a simples análise documental da prestação de contas não nos permite aferir a legitimidade, economicidade e legalidade da despesa. Do SICOM é possível extrair, por exemplo, o montante de determinada despesa, a qual fornecedor foi efetivado o pagamento e outras tantas informações extremamente relevantes ao controle externo.

Sendo assim, pela conduta omissa de não remessa dos arquivos do SICOM, ficam os gestores sujeitos à multa prevista no art. 46, caput da

LO/TCE/MS[4]. Além disso, opinamos ainda pela determinação ao gestor para que remeta os arquivos faltantes, sob pena de multa por descumprimento de decisão deste Tribunal. Vejamos o teor do art. 46, caput da LO/TCE/MS:

> Art. 46. A multa incidente sobre a falta de remessa tempestiva de informações, **dados** ou documentos ao Tribunal corresponde ao valor de uma UFERMS por dia de atraso, não podendo ultrapassar o valor correspondente ao de trinta UFERMS.

Importante destacar que os gestores eram obrigados a remeter a este TCE/MS doze arquivos do SICOM, correspondente aos doze balancetes mensais. Portanto, foram doze condutas omissivas passíveis de multa, uma para cada mês. Sendo assim, opinamos pela aplicação da multa prevista no art. 46, sendo uma para cada conduta omissiva do gestor, ou seja, uma multa para cada mês de Balancetes mensais não remetidos, especificamente os meses de jan/13 a dez/13.

Destaco que esta Corte de Contas já se posicionou neste sentido conforme decisão prolatada, por unanimidade, no seguinte acórdão:

> EMENTA BALANCETES ELETRÔNICOS - REMESSA AO SICOM - OBRIGATORIEDADE - FALTA DE REMESSA Independentemente da cominação de multa ao faltoso, deve ser determinada a remessa, ao SICOM, dos balancetes faltantes, inclusive pelo sucessor, sob pena de sanção pelo descumprimento da determinação. ACÓRDÃO Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 5ª Sessão Ordinária da Primeira Câmara, de 22 de abril de 2014, ACORDAM os Senhores Conselheiros, **por unanimidade**, nos termos do voto do relator, em:
> I - aplicar multa equivalente ao valor de trinta UFERMS ao Sr. Edson Peres Ibrahim - CPF n. 257.326.841-15, que ocupava na época do fato relatado o cargo de Prefeito Municipal de Batayporã e a função de gestor do Fundo Municipal de Habitação de Interesse Social daquele Município, pela falta de remessa dos Balancetes Eletrônicos dos meses de janeiro a junho de 2012 do referido Fundo ao Sistema de Acompanhamento de Contas Municipais-SICOM,

[4] Lei Complementar Estadual nº 160/2012

descumprindo assim a regra do art. 22, § 1º, da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2 de janeiro de 2012, dando como fundamento da penalidade as regras dos arts. 21, X, 42, IV, 44, I, 45, I, e 46 da referida Lei Complementar;
II - determinar:
a) que o pagamento do valor da multa seja feito em favor do Fundo Especial de Modernização e Aperfeiçoamento do Tribunal de Contas-FUNTC, no prazo de sessenta dias contados da publicação deste Acórdão no Diário Oficial Eletrônico do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul-DOTCE/MS, consoante o disposto nos arts. 50, I, e 83 da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2012, e nos arts. 99 e 172, § 1º, § 1º, I e II, do Regimento Interno;
b) **ao atual Prefeito Municipal de Batayporã a remessa, ao SICOM, no prazo de sessenta dias contados da data da publicação deste Acórdão no DOTCE/MS, dos Balancetes Eletrônicos dos meses de janeiro a junho de 2012 do Fundo Municipal de Habitação de Interesse Social daquele Município**, por meio do site www.tce.ms.gov.br, analisador WEB-Sistema de Análise e Envio de Prestação de Contas, **sob pena de sanção pelo descumprimento desta decisão**. Campo Grande, 22 de abril de 2014. Conselheiro José Ricardo Pereira Cabral – Relator, com relatório e voto encampados pelo Conselheiro Substituto Joaquim Martins de Araújo Filho.

(TCE-MS - PROCESSO LICITATÓRIO ADM: 245112012 MS 1308669, Relator: JOSÉ RICARDO PEREIRA CABRAL, Data de Publicação: Diário Oficial do TCE-MS n. 1001, de 17/11/2014)

Quanto à ausência de remessa do "Resumo da Folha de Pagamento" esta auditoria entende que não há como aferir o cumprimento do art. 21 da Lei 11.494/2007 (Lei do FUNDEB) que trata do percentual de 60% dos recursos do FUNDEB, a serem aplicados, obrigatoriamente, no pagamento da remuneração dos profissionais do magistério da educação básica. 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.

O Resumo Geral da Despesa, inserto à fl. 169, demonstra que do total da despesa empenhada, R$ 10.028.085,72 referem-se a Pessoal e Encargos sociais, o que corresponde a 98,31% da despesa anual empenhada no FUNDEB-Jardim/MS. Apesar disso, a ausência do resumo da folha de pagamento nos impede de aferir o cumprimento dos incisos II e III do art. 22 da Lei n.º 11.494/2007, ou seja, **se as despesas com pessoal referem-se exclusivamente a pessoal do magistério em efetivo exercício**.

Também não fora remetido a este Tribunal o Balanço Patrimonial do exercício anterior, documento fundamental para aferir a correção do Saldo Patrimonial registrado no Balanço Patrimonial do exercício financeiro de 2013.

Neste contexto, portanto, incidem as disposições dos artigos 37, 42, II, e 59, III, todos da LO/TCE/MS. Vejamos:

> Art. 37. As contas que, embora encaminhadas ao Tribunal, **não reúnam a documentação exigida pela legislação devem ser consideradas não prestadas**.

> Art. 42. Para os efeitos desta Lei Complementar, é considerada **infração** toda violação de prescrição constitucional, legal ou regulamentar que discipline a prática de atos sujeitos ao controle externo, tais como:
> (...)
> II - a **omissão** total **ou parcial de prestar contas** no prazo estabelecido;
>
> Art. 59. As prestações de contas serão consideradas:
>
> (...)
>
> III - irregulares, quando for comprovada a prática de infração, nos termos do disposto no **art. 42**."

Por conseguinte, nos termos da legislação *supratranscrita*, as contas devem ser consideradas **como não prestadas**, ou alternativamente, como **contas irregulares**, em face da omissão parcial no dever de prestar contas, sem prejuízo da multa prevista no art. 46 da LO/TCE/MS.

2.3.3) Da Avaliação da Responsabilidade Fiscal

A Lei Complementar Federal nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal) e a Constituição Federal de 1988, elencaram as seguintes exigências:

Fundamento	Exigências	Situação
CF/1988 (art. 164, § 3º) e LCF nº 101/2000 – LRF (art.43)	Depósitos de Disponibilidades Financeiras de Caixa em Instituições Oficiais.	Regular, fls. 12/133.
CF/1988 (art. 37, caput) e LCF nº 101/2000 – LRF (art. 48, caput)	Transparência e Publicidade.	Regular (fls. 313/316), ressalvado o disposto do art. 48, caput da LRF.

Constatamos que os demonstrativos contábeis do FUNDEB não estão divulgados no site Transparência da Prefeitura Municipal de Jardim (http://web.neainformatica.com.br/portalTransparencia/publico/despesasExecucao.xhtml - acesso em 11/05/2015). Sendo assim, recomendamos aos gestores que dêem cumprimento ao art. 48 da LRF e a Resolução do CFC N.º

1.132/2008, publicando na internet a totalidade dos demonstrativos contábeis que compõem esta prestação de contas. Tal providência deve ser tomada separadamente, em relação a cada um dos Fundos existentes. Vejamos o teor dos dispositivos legais antes mencionados:

> Art. 48. São instrumentos de transparência da gestão fiscal, aos quais será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público: os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as **prestações de contas** e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal; e as versões simplificadas desses documentos.

Destaco ainda que a Resolução do Conselho Federal de Contabilidade (CFC) n.º 1.133/2008 – item 11 – exige não apenas a publicação, mas a divulgação que é mais ampla e que corresponde à:

> NBC T 16 – NORMAS BRASILEIRAS DE CONTABILIDADE APLICÁVEIS AO SETOR PÚBLICO
> NBC T 16.6 – DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS
> Divulgação das demonstrações contábeis
> 11. A divulgação das **demonstrações contábeis** e de suas versões simplificadas é o ato de disponibilizá-las para a sociedade e compreende, entre outras, as seguintes formas:
> (a) **publicação na imprensa oficial em qualquer das suas modalidades**;
> (b) remessa aos órgãos de controle interno e externo, a associações e os conselhos representativos;
> (c) a disponibilização das Demonstrações Contábeis para acesso da sociedade em local e prazos indicados;
> (d) **disponibilização em meios de comunicação eletrônicos de acesso público**. (Grifo Nosso)

2.3.4) Do Orçamento

Nos termos do art. 2º da Lei nº 4.320/1964, a Lei Orçamentária Anual deve conter a discriminação da receita e despesa de forma a evidenciar a Política Econômica, Financeira e o Programa de Trabalho do Governo, obedecidos os princípios de unidade universalidade e anualidade.

No caso, a Lei Municipal nº 1.628/2012 - LOA autorizou para o FUNDEB **créditos orçamentários** na ordem de R$ 10.000.000,00, conforme análise ANA-5ICE-14742/2014, fls. 377/384.

Quanto aos créditos adicionais[5], no exercício, foram abertos créditos que alteraram a despesa autorizada do FUNDEB para R$ 10.484.914,35, conforme Anexo 11 (Comparativo da Despesa Autorizada com a Realizada) fls. 187/188, Anexo 12 (Balanço Orçamentário) fls. 142 e Decretos, fls. 227/290.

Sob o ponto de vista formal, constatamos que faltou a justificativa para abertura de créditos adicionais, tal como previsto no art. 43 da Lei 4.320/64, uma vez não consta dos decretos (fls. 227/290) nem de qualquer outro documento inserto nos autos. Convém ressaltar que a justificativa, nos termos do art. 43 da Lei n.º 4.320/64 há que ser prévia, ou seja, deve preceder o decreto orçamentário.

Quanto ao mérito, não houve manifestação da 5ª ICE sobre todos os pontos de controle necessários à verificar se a abertura de créditos adicionais seguiu rigorosamente o rito previsto nos artigos 40 a 46 da Lei n.º 4.320/64, especialmente no que tange à existência de recursos (Decreto Orçamentário nº 121/2013 – fls. 260/261, abriu crédito suplementar com recursos de excesso de arrecadação, que deveriam constar no quadro de fl. 227 no campo relativo ao excesso de arrecadação, todavia, consta como anulação de dotações) e autorização legislativa prévia.

Diante desta situação esta auditoria se abstém de opinar sobre os créditos adicionais abertos no período, sendo certo apenas que, do ponto de vista formal, os decretos de fls. 227/290 comprovam as alterações orçamentárias registrados no Anexo XI – Comparativo da Despesa

[5] Créditos Adicionais são as autorizações de despesa não computadas ou insuficientemente dotadas na Lei de Orçamento e classificam-se em suplementares, especiais e extraordinários.

Autorizada com a Arrecada (fl. 187/188).

2.3.5) Execução Orçamentária da Receita e da Despesa

A execução orçamentária da receita atendeu à disposição do art. 11 da Lei Federal nº 4.320/1964 e Portaria Interministerial nº 163, de 04.05.2001 do MF e MPOG, por apresentar a classificação econômica da receita orçamentária, conforme visto no Anexo 10 (Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada), fls. 185, o qual evidencia receita orçada de R$ 10.000.000,00 e arrecadada na ordem de R$ 10.488.892,33.

Igualmente, também, restou suprida a determinação do art. 12 da Lei Federal nº 4.320/1964, Portaria nº 42, de 04.04.1999 do MPOG e Portaria Interministerial nº 163, de 04.05.2001 do MF e MPOG, por apresentar a fixação e realização da despesa orçamentária por categorias econômicas e por classificação funcional, conforme constatado no Anexo 11 (Comparativo da Despesa Autorizada com a Realizada), fls. 187/188, o qual demonstra despesa autorizada de R$ 10.484.914,35 e empenhada na ordem de R$ 10.200.411,66.

Por fim, em consulta ao Tesouro Nacional (*www3.tesouro.gov.br/estados_municipios/municipios_novosite.asp*), realizada na data deste parecer, extrai-se que foram transferidos recursos financeiros para o FUNDEB na ordem de R$ 10.458.656,34, inclusive, com a complementação da União, os quais correspondem aos valores detalhados de R$ 10.458.656,34 no Anexo 10 (Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada), fls. 127, o que evidencia o registro regular.

2.3.6) Demonstrações Contábeis

As demonstrações do Balanço Orçamentário, do Balanço

Financeiro, da Demonstração das Variações Patrimoniais e do Balanço Patrimonial devem seguir a normatização explicitada nos artigos 102, 103, 104 e 105, todos da Lei 4.320/1964.

Na espécie, extrai-se que as contas apresentadas atenderam ao comando das disposições dos artigos acima transcritos, por elaborar:

a) Anexo 12 (Balanço Orçamentário), fls.142;
b) Anexo 13 (Balanço Financeiro), fls. 144/145;
c) Anexo 14 (Balanço Patrimonial), fls. 147;
d) Anexo 15 (Demonstração das Variações Patrimoniais), fls. 149/150.

Ademais, vistos e analisados, os registros contábeis apresentaram os resultados constantes nos quadros, a seguir:

ORÇAMENTÁRIO	**Quadro 1**
ESPECIFICAÇÃO	**R$**
1 - Receita Arrecadada	10.485.492,33
2 - Despesa Empenhada	10.200.411,66
3 - Superavit (Deficit) Orçamentário = (1 - 2)	**285.080,67**
4 - Resultado do Exame	**Regular**

Fonte: Anexo 12 (Balanço Orçamentário), fls. 142.

FINANCEIRO	**Quadro 2**
ESPECIFICAÇÃO	**R$**
1 - Disponibilidade financeira do Exercício Anterior	6.387,20
2 - Receita Orçamentária	10.485.492,33
3 - Receita Extraorçamentária	9.957.150,72
4 - Outras Operações	710.321,01
5 - Soma	**21.159.351,26**
6 - Despesa Orçamentária	10.200.411,66
7 - Despesa Extraorçamentária	10.522.846,63
8 - Outras Operações	6.752,14
9 - Soma	**20.730.010,43**
10 - Disponibilidade Financeira para o Exercício Seguinte = (5-9)	**429.340,83**
11 - Resultado do Exame	**Regular**

Fonte: Anexo 13 (Balanço Financeiro), fls. 144/145.

Quadro 3 **PATRIMONIAL**	
ESPECIFICAÇÃO	**R$**
1 - Variações Aumentativas	11.189.956,32
2 - Variações Diminutivas	13.131.272,34
3 - Resultado Patrimonial do Período. (1-2)	**(1.941.316,02)**
4 - Resultado do Exame	**Regular**

Fonte: Anexo 15 (Demonstração das Variações Patrimoniais), fls. 149/150.

Quadro 4 **PATRIMÔNIO LÍQUIDO**	
ESPECIFICAÇÃO	**R$**
1 - Ativo Real Líquido (Passivo Real Descoberto) do Exercício Anterior	2.317.171,88
2 - Resultado Patrimonial do Período	(1.941.316,02)
3 - Patrimônio Líquido Efetivado	**375.855,86**
4 - Patrimônio Líquido Apurado	**328.608,13**
5 - Diferença	**47.24,73**
6 - Resultado do Exame. Regular = (1±2 = BP) Irregular = (1±2 ≠ BP)	**Irregular**

Fonte: Anexo 14 – Balanço Patrimonial do Exercício fls.147, Balanço Patrimonial do Exercício Anterior (Prestação de Contas Anuais de 2012, Processo TC/5797/2013) e Anexo 15 – Demonstração das Variações Patrimoniais, fls. e 149/150.

No que tange a irregularidade averiguada na apuração do patrimônio líquido, nota-se na Análise ANA-5ICE-14742/2014, fls. 377/384, que Inspetoria, também, a constatou, por conta disso ficou caraterizado as transgressões dos artigos 105 da Lei Federal nº 4.320/1964 e 42, VIII, da LCE nº 160/2012 (LOTCE).

Sendo assim, ficam desde já, os gestores sujeitos à multa, pela infração, prevista no art. 42, inciso VIII da LO/TCE/MS, in verbis:

> Art. 42. Para os efeitos desta Lei Complementar, é considerada **infração** toda violação de prescrição constitucional, legal ou regulamentar que discipline a prática de atos sujeitos ao controle externo, tais como:
> (...)
> VIII - a **escrituração ou registro das contas públicas** de forma ou **modo irregular**;

Ressaltamos que, conforme disposto no art. 59, inciso III da

LO/TCE/MS a conduta tipificada no art. 42, inciso VIII (escrituração das contas públicas de modo irregular), veda a regularidade da presente prestação de contas.

2.3.7) Da Lei Federal nº 11.494/2007

A Lei 11.494/2007, que regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), contém determinações a serem seguidas pelo Gestor Público na utilização de seus recursos, cuja observância será demonstrada conforme quadro, a seguir[6]:

Fundamento	Exigências	Situação
Lei 11.494/2007 (art. 21)	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 como de manutenção e desenvolvimento do ensino para a educação básica pública.	Regular. Conforme memória de cálculo do Anexo 1.
Lei 11.494/2007 (art. 21, § 2º)	Até 5% (cinco por cento) dos recursos recebidos à conta dos Fundos, inclusive relativos à complementação da União recebidos nos termos do § 1º do art. 6º desta Lei, poderão ser utilizados no 1º (primeiro) trimestre do exercício imediatamente subsequente, mediante abertura de crédito adicional.	Regular. Conforme memória de cálculo do Anexo 1.
Lei 11.494/2007 (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.	Irregular Embora os demonstrativos contábeis demonstrem que 98,31% dos gastos foram em pessoal e en-

[6] Os cálculos seguem no Anexo 1.

		cargos o não envio do Resumo da Folha impossibilita a verificação do cumprimento dos incisos II e III do art. 22
Lei 11.494/2007 (art. 23, I)	É vedada a utilização dos recursos dos Fundos: I - no financiamento das despesas não consideradas como de manutenção e desenvolvimento da educação básica, conforme o art. 71 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996;	**Irregular.** A ausência da remessa dos arquivos do SICOM, impossibilita a análise das despesas para afirmar se as mesmas se enquadram no art. 71 da Lei nº 9.394/96
Lei 11.494/2007 (art. 23, II)	É vedada a utilização dos recursos dos Fundos: II - como garantia ou contrapartida de operações de crédito, internas ou externas, contraídas pelos Estados, pelo Distrito Federal ou pelos Municípios que não se destinem ao financiamento de projetos, ações ou programas considerados como ação de manutenção e desenvolvimento do ensino para a educação básica.	Regular. Conforme memória de cálculo do Anexo 1.
Lei 11.494/2007 (art. 24, § 1º)	Os conselhos serão criados por legislação específica, editada no pertinente âmbito governamental.	Regular, fls. 135/136.
Lei 11.494/2007 (art. 24, § 1º, IV, letras "a", "b", "c", "d", "e", "f")	Os conselhos, na esfera Municipal, serão constituídos por 9 membros, sendo: a) 2 (dois) representantes do Poder Executivo Municipal, dos quais pelo menos 1 (um) da Secretaria Municipal de Educação ou órgão educacional equivalente; b) 1 (um) representante dos professores da educação básica pública; c) 1 (um) representante dos diretores das escolas bá-	Regular, fls. 135/136.

	sicas públicas; d) 1 (um) representante dos servidores técnico-administrativos das escolas básicas públicas; e) 2 (dois) representantes dos pais de alunos da educação básica pública; f) 2 (dois) representantes dos estudantes da educação básica pública, um dos quais indicado pela entidade de estudantes secundaristas.	
Lei 11.494/2007 (art. 27, parágrafo único)	As prestações de contas serão instruídas com parecer do conselho responsável, que deverá ser apresentado ao Poder Executivo respectivo em até 30 (trinta) dias antes do vencimento do prazo para a apresentação da prestação de contas.	Regular, fls. 346.

2.3.8) Das Irregularidades

No decorrer desta análise constatamos as seguintes irregularidades:

a) Descumprimento do disposto no Anexo I, Capítulo I, Seção II, Item 2, Subitem 2.3, Letra B, do Manual de Remessa de Informações, aprovado pela INTCE nº 35/2011, conforme fundamento exposto no **Subitem 2.3.2. Da Remessa Obrigatória de Dados e Documentos**; e

b) Transgressões dos artigos 105, da Lei Federal nº 4.320/1964 e 42, VIII, da LCE nº 160/2012, posto que a apuração do patrimônio líquido deu-se de modo irregular, conforme exposição do fundamento do **Subitem 2.3.6. Demonstrações Contábeis.**

Conforme já mencionamos anteriormente, tais irregularidades estão tipificadas no art. 42, incisos IV (omissão parcial no dever de prestar contas) e VIII (escrituração de contas públicas de modo irregular) da LO/TCE/MS ficando, portanto os gestores sujeitos à multa correspondente. Além disso, a

teor do que dispõe o art. 59, inciso III da LO/TCE/MS as condutas antes mencionadas vedam a regularidade destas contas de gestão.

2.3.9) Avaliação de Legitimidade e Economicidade

Não constam dos autos elementos suficientes para analisarmos a legitimidade e economicidade dos atos de gestão praticados pelos gestores. Todavia, a remessa dos balancetes mensais permitiria a esta Corte de Contas avaliar, em sede de Prestação de Contas, por meio de cruzamento de dados e levantamentos contábeis a legimitidade dos atos de gestão mais representativos. Contudo, os dados reclamados não foram encaminhados a este Tribunal para que o controle externo pudesse ser realizado em sua plenitude. Sendo assim, ressalvamos quaisquer ações futuras deste TCE com o objetivo de avaliar a legalidade e legitimidade dos atos de gestão praticados pelos gestores ao longo do exercício financeiro sob análise.

2.3.10) Documentos Digitalizados de Veracidade Ideológica Presumida

O parecer ora exarado foi fundamentado, exclusivamente, no exame de documentos digitalizados de veracidade ideológica presumida, ficando, portanto, ressalvadas quaisquer impropriedades e irregularidades porventura encontradas por meio de processos de instrumentos de fiscalização que dispõe o art. 26 da LO/TCE/MS.

3. CONCLUSÃO

Ante o exposto, com base nos exames e conclusões presentes nas fundamentações deste Parecer, opinamos:

a) Pela aplicação da **multa prevista no art. 46** da LO/TCE/MS, pela ausência de remessa dos balancetes mensais, devendo ser aplicada uma multa para cada mês não remetido a este TCE/MS (item 2.3.2);

b) Pela determinação ao gestor que envie os arquivos do SICOM, sob pena de multa por descumprimento de decisão deste TCE (item 2.3.2);

c) Pela **aplicação de multa** em face do ato infracional previsto no art. 42, inciso II da LO/TCE/MS (omissão parcial no dever de prestar contas), por não ter instruído a presente prestação de contas com a totalidade dos documentos exigidos (item 2.3.2);

d) Pela recomendação ao gestor que divulgue os demonstrativos contábeis do FUNDEB no site transparência – para dar cumprimento ao disposto no art. 48 da LRF, caput e Resolução nº 1.333/2008 do CFC - item 11, letra d (item 2.3.4);

e) Pela recomendação ao Prefeito Municipal para que cumpra com a obrigação de entregar os balancetes mensais do SICOM relativos aos exercícios financeiros de 2014 e 2015 da totalidade dos órgãos e unidades gestoras daquele município uma vez que o mesmo encontra-se em mora no que tange a esta obrigação;

f) Pela **aplicação de multa** em face do ato infracional previsto no art. 42, inciso VIII da LO/TCE/MS (escrituração das contas públicas de modo irregular), pela inconsistência contábil no saldo patrimonial do Balanço Patrimonial (item 2.3.6);

g) Pela **irregularidade das contas**, com fulcro nos artigos 42, incisos II (omissão parcial no dever de prestar contas) e VIII(escrituração das contas públicas de forma irregular) combinado com o art. 59, inciso III todos da LO/TCE/MS.

É o parecer.

Campo Grande, 11 de maio de 2015.

PATRÍCIA SARMENTO DOS SANTOS
AUDITORA SUBSTITUTA DE CONSELHEIRO

magl

ANEXO 1

MEMÓRIA DE CÁLCULO CONSTITUCIONAL E LEGAL

MANUTENÇÃO DO ENSINO PARA A EDUCAÇÃO BÁSICA PÚBLICA FUNDEB			
ADCT da CF (art. 60, II)	**Receitas do FUNDEB**	**R$**	**%**
	1 - Transferências de Recursos do FUNDEB. → Fonte: Anexo 10, fls. 185.	10.458.656,34	100,00
	2 - Complementação da União ao FUNDEB. → Fonte: Anexo 10, fls. 185.	0,00	100,00
	3 - Receita de Aplicação Financeira dos Recursos do FUNDEB (Remuneração de depósitos bancários). → Fonte: Anexo 10, fls.185.	19.692,58	100,00
	4 - Outras Receitas do FUNDEB. → Fonte: Anexo 10, fls. 185.	7.143,41	100,00
	5 - Saldo Financeiro do Exercício Anterior do FUNDEB até o Limite de Disponibilidade de Caixa. → Fonte: Anexo 14 do Exercício Anterior, Processo TC/5797/2013).	0,00	100,00
	6 - Total dos Recursos do FUNDEB a Aplicar no Exercício. → R$ = (1+ 2 + 3 + 4 +5) → % = 100%.	**10.485.492,33**	**100,00**
LF nº 9.494/2007 (art.22)	**Recursos Financeiros a Aplicar do FUNDEB em Educação Básica**	**R$**	**%**
	7 - 60% dos Recursos do FUNDEB para Pagamento da Remuneração dos Profissionais do Magistério da Educação Básica em Efetivo Exercício. → R$ = (6 x 60%) → % = 60%.	6.291.295,40	60,00
	8 - 40 % dos Demais Recursos do FUNDEB com Educação Infantil e Ensino Fundamental. → R$ = (6 x 40%) → % = 40%.	4.194.196,93	40,00
	9 - Total dos Recursos Financeiros do FUNDEB a Aplicar, no exercício, em Educação Básica Pública. → R$ = (7 + 8) → % = 100%.	**10.485.492,33**	**100,00**
LF nº 9.394/1996 – LDB (artigos 70 e 71) e LF nº 9.494/2007 (art.22)	**Despesa Empenhada do FUNDEB por Subfunção em Educação Básica Pública**	**R$**	**%**
	10 - Educação Infantil. → Creche e Pré-Escola. → Fonte: Anexo 6 (programa de trabalho), fls. 165.	1.955.516,93	100,00
	11 - Ensino Fundamental, inclusive Educação de Jovens e Adultos. → Fonte: Anexo 6, fls. 165.	8.244.894,73	100,00
	12 - Educação Especial. → Fonte: Anexo 6, fls. 165.	0,00	0,00
	13 - Total da Despesa Empenhada por Subfunção com a Educação Básica Pública. → R$ = (10 + 11 + 12) → % = 100%.	**10.200.411,66**	**100,00**
ADCT da CF (art. 60, XII)	**Recursos Financeiros do FUNDEB Destinados ao Pagamento da Remuneração dos Profissionais do Magistério da Educação Básica em efetivo Exercício**	**R$**	**%**
	14 - Despesa Empenhada Destinada ao Pagamento da Remuneração dos Profissionais do Magistério da Educação Básica em efetivo Exercício, inclusive Encargos Sociais, menos transferências financeiras do Tesouro Municipal, se houver. Art. 22 da Lei Federal nº 11.494, de 20.06.2007. → Fonte: Demonstrativo das Aplicações do Fundo, fls. 224.	8.181.029,82	100,00
	15 - (-) 60% de Restos a Pagar Inscritos no Exercício sem Disponibilidade Financeira com Recursos Financeiros do FUNDEB. → Fonte: Anexo 14 (Balanço Patrimonial), fls. 147.	0,00	100,00
	16 - Total do Pagamento da Remuneração dos Profissionais do Magistério da Educação Básica em Efetivo Exercício com Recursos Financeiros do FUNDEB. → R$ = (14 -15) → % = (16/6).	**8.181.029,82**	**78,02**
	17 - Mínimo de 60% dos Recursos Financeiros do FUNDEB Destinados para Remuneração do Pagamento dos Profissionais do Magistério da Educação Básica em Efetivo Exercício. → R$ = (item 7) → % = (60%).	**6.291.295,98**	**60,00**
	18 - Resultado do Exame → Regular 16 > 17→ Irregular 16 < 17.	**Regular**	

Saldo Disponível dos Recursos Recebidos do FUNDEB até o Limite de 5%			
LF nº 11.494/2007 (art. 21, § 2º)	**Especificação**	**R$**	**%**
	1 – Saldo Disponibilidade do Exercício Anterior. → Fonte: Anexo 14 (Balanço Patrimonial do Exercício Anterior Processo TC/5797/2012).	0,00	100,00
	2 – Receitas do FUNDEB. → R$ e % = 100% → Fonte: Anexo 13 (Balanço Financeiro), fls. 144/145.	10.485.492,33	100,00
	3 - Soma	**10.485.492,33**	**100,00**
	4 - Saldo de Disponibilidade para o Exercício Seguinte. Fonte: Anexo 14 (Balanço Patrimonial), fls. 147. → **R$ = 100% → = (4 / 2)**	429.340,83	4,09
	5 - Saldo para o Exercício Seguinte para efeito do Limite de 5%. → Fonte: Anexo 13, fls. 144/145. → R$ = 100% → % = (5 /2)	**524.274,62**	**5,00**
	6 - Resultado do Exame. → Regular 4 < 5 → Irregular 4 > 5.	**Regular**	

RELATÓRIO DE TRANSFERÊNCIAS FUNDEB

Estado: Mato Grosso do Sul

Transferências: Todos os Fundos

Ano: 2013

HTML

XLS

Mês: dezembro

Município: Jardim
UF: MS
Ano: 2013

Mês	FPM	ITR	IOF	LC 87/96	LC 87/96-1579	CIDE	FEX	FUNDEF	FUNDEB	Total
01	1.013.058,27	36.579,68	0,00	0,00	0,00	127,83	0,00	0,00	874.026,09	1.923.791,87
02	1.362.961,56	12.302,64	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	1.017.752,35	2.393.016,55
03	784.964,64	128,16	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	750.257,27	1.535.350,07
04	842.249,35	7.181,96	0,00	8.177,71	0,00	4.142,78	0,00	0,00	816.823,05	1.678.574,85
05	1.210.197,83	457,74	0,00	2.044,43	0,00	0,00	0,00	0,00	850.005,28	2.062.705,28
06	1.009.659,07	9.159,59	0,00	2.044,43	0,00	0,00	0,00	0,00	829.043,12	1.849.906,21
07	719.006,10	12,36	0,00	2.044,43	0,00	0,00	0,00	0,00	815.337,92	1.536.400,81
08	940.089,00	128.485,00	0,00	2.044,43	0,00	0,00	0,00	0,00	857.399,51	1.928.017,94
09	778.047,00	24.703,20	0,00	2.044,43	0,00	0,00	0,00	0,00	860.771,14	1.665.565,77
10	778.058,96	240.052,85	0,00	2.044,43	0,00	0,00	0,00	0,00	874.216,23	1.894.372,47
11	1.082.264,19	89.734,35	0,00	2.044,43	0,00	0,00	0,00	0,00	904.483,64	2.078.526,61
12	1.761.834,12	89.700,29	0,00	2.044,43	0,00	0,00	0,00	0,00	1.008.540,74	2.862.119,58
	12.282.390,09	**638.497,82**	**0,00**	**24.533,15**	**0,00**	**4.270,61**	**0,00**	**0,00**	**10.458.656,34**	**23.408.348,01**

PROCESSO TC/MS	:	TC/3373/2014
PROTOCOLO	:	1488702
UNIDADE JURISDICIONADA	:	FUNDO DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BASICA E DE VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO DE JARDIM
JURISDICIONADO/INTERESSADO (A)	:	ALVARO RIBEIRO FERNANDES (SECRETÁRIO DE EDUCAÇÃO) E ERNEY CUNHA BAZZANO BARBOSA (PREFEITO)
TIPO DE PROCESSO	:	PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GESTÃO
RELATOR (A)	:	RONALDO CHADID

DESPACHO

Ao Ministério Público de Contas,

Encaminhamos os autos, com o nosso parecer, em atenção ao disposto no art. 110, §4º, incisos I e II do Regimento Interno[7] desta Corte de Contas.

Campo Grande, 11 de maio de 2015.

Patrícia Sarmento dos Santos
Auditora Substituta de Conselheiro

[7] Aprovado pela Resolução Normativa nº 76/2013.