PARECER PRÉVIO - PA00 - 33/2025

PROCESSO TC/MS	: TC/5162/2022
PROTOCOLO	: 2166867
TIPO DE PROCESSO	: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GOVERNO
ÓRGÃO	: MUNICÍPIO DE CASSILÂNDIA
JURISDICIONADO	: JAIR BONI COGO (Falecido)
ADVOGADOS	: JOÃO PAES MONTEIRO DA SILVA - OAB/MS N. 10.849; MEYRIVAN GOMES VIANA - OAB/MS N. 17.577.
RELATOR	: CONS. WALDIR NEVES BARBOSA

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GOVERNO. PODER EXECUTIVO MUNICIPAL. EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2021. REMUNERAÇÃO DESTINADA AOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO BÁSICA INFERIOR A 70%. EMENDA CONSTITUCIONAL 119/2022. SITUAÇÃO ATÍPICA DO ESTADO DE CALAMIDADE PÚBLICA. PANDEMIA DO CORONAVÍRUS. COVID-19. ABERTURA DE CRÉDITO ADICIONAL POR SUPERÁVIT FINANCEIRO DO SALDO RESIDUAL. RECURSOS NÃO UTILIZADOS NO PRIMEIRO QUADRIMESTRE. UTILIZAÇÃO NO FINAL DO EXERCÍCIO. INTEMPESTIVIDADE. PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL À APROVAÇÃO COM RESSALVA. RECOMENDAÇÕES.

1. Embora a previsão do art. 119 da EC n. 119/2022 (que alterou o ADCT) trate da não responsabilização por descumprimento ao disposto no *caput* do art. 212 da Constituição Federal de 1988, em razão da não aplicação do limite mínimo de 25% da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino, considera-se esse entendimento quanto ao descumprimento do limite previsto no art. 26 da Lei Federal n. 14.113/2020, no que se refere à aplicação dos recursos na remuneração destinada aos profissionais da educação básica em efetivo exercício inferior a 70% (no percentual de 69,02%), com fundamento no art. 22 da LINDB, a fim de ressalvar o achado e recomendar ao responsável para observar citado limite nos exercícios posteriores.

2. Cabe ressalvar a intempestividade da execução da despesa utilizando o crédito adicional por superávit financeiro, que não ocasionou prejuízo à prestação de contas, com a recomendação ao gestor do FUNDEB para o controle dos saldos remanescentes do exercício anterior a fim de requerer por escrito, ao Chefe do Executivo, a sua utilização de forma tempestiva, dentro do primeiro quadrimestre subsequente.

3. Emite-se o parecer prévio favorável com ressalva à aprovação das contas anuais de governo, nos termos do art. 21, I, da LCE n. 160/2012 c/c o art. 17, I, *b*, do RICE/MS, expedindo-se as recomendações cabíveis.

PARECER PRÉVIO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 9ª Sessão Ordinária Virtual do Tribunal Pleno, realizada de 9 a 12 de junho de 2025, DELIBERAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, emitir **parecer prévio**

favorável à aprovação com ressalva das Contas Anuais de Governo da **Prefeitura Municipal de Cassilândia**, referente ao exercício financeiro de **2021**, de responsabilidade do Sr. **Jair Boni Cogo**, de acordo com a competência estabelecida no art. 21, I, da Lei Complementar n. 160/2012 TCE/MS c/c o art. 17, I, *b,* do Regimento Interno TCE/MS; expedir **recomendações** aos responsáveis**,** nos termos do art. 185, IV, *b*, do Regimento Interno do TCE/MS, aprovado pela Resolução TCE/MS n. 98/2018, especificamente: **a)** Realizar o necessário controle ou supervisão junto ao gestor do FUNDEB para que faça cumprir a aplicação de no mínimo 70**%** dos recursos na remuneração dos profissionais da educação básica em efetivo exercício no exercício; **b)** Solicitar ao gestor do FUNDEB que realize o necessário controle da abertura de crédito adicional por superávit financeiro de modo tempestivo, isto é, dentro do primeiro quadrimestre do ano; e **intimar** do resultado do julgamento o interessado, nos termos do art. 50, I, da Lei Complementar n. 160/2012 c/c o art. 99 do Regimento Interno TCE/MS.

Campo Grande, 12 de junho de 2025.

Conselheiro **Waldir Neves Barbosa** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Waldir Neves Barbosa – Relator

1. RELATÓRIO

Versam os presentes autos sobre a análise da Prestação de Contas Anuais de Governo da **Prefeitura Municipal de Cassilândia**, correspondente ao exercício financeiro de **2021**, sob a responsabilidade do Sr. **Jair Boni Cogo** (falecido), Prefeito Municipal à época.

A princípio, a Divisão de Fiscalização após a análise dos documentos acostados nos autos, concluiu que restaram evidenciados alguns achados (peça 72). O Ministério Público de Contas, por sua vez, opinou pela emissão de Parecer Prévio Contrário à aprovação, conforme Parecer PAR – 1ª PRC – 7485/2023 (peça 75).

Em virtude dos achados apontados, o gestor foi intimado por determinação do conselheiro relator (peças 76-77) oportunizando o contraditório e a ampla defesa e se manifestou nos autos acostando documentos e justificativas (peças 86-93), que foram objeto de reanálise.

A Divisão de Fiscalização, por meio da Análise Conclusiva ANA – DFCGG/CCM - 4137/2024 (peça 98), concluiu que permanecem evidenciados alguns achados, apontamentos que estão em desconformidade com os critérios aplicados.

Assim, o Ministério Público de Contas, manteve sua opinião pela emissão de Parecer Prévio Contrário à aprovação, com recomendação conforme Parecer PAR - 2ª PRC - 7229/2024 (peça 101).

Na sequência, novos esclarecimentos e documentos foram carreados nos autos sobre o tópico específico do FUNDEB, que foram aceitos pelo Conselheiro Relator, conforme Termo de Juntada TERJUN – G.WNB – 121/2025 (peça 102), também fora juntado o atestado de óbito do gestor (peça 96).

É o relatório.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Waldir Neves Barbosa – Relator

2. DAS RAZÕES DO VOTO

Vieram os autos conclusos a este Relator, contendo o relatório da Divisão de Fiscalização e o parecer do Ministério Público de Contas sobre a prestação de contas, consoante dispõe o Estatuto Regimental.

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

O gestor se manifestou regularmente, com justificativas e documentos, passamos ao exame:

2.1 - Foi apurado pela Divisão de Fiscalização a aplicação de **69,02%** dos recursos na remuneração dos profissionais da educação básica em efetivo exercício no exercício de 2021, em desacordo com o art. 26 da Lei Federal n° 14.113/2020 (fl. 1144). O gestor em suas alegações esclareceu em breve síntese que, em exercício anterior foi aplicado o percentual 75,56%, quando estava obrigado por força da lei vigente, aplicar apenas 60%, conforme cálculo constante nos autos do TC/MS 2928/2021, bem como, destacou o art. 119 dos ADCT, sobre a isenção de responsabilidade aos agentes políticos, nos exercícios de 2020 e 2021 (fls. 1197-1198).

A Divisão em seu reexame, entendeu que permanece a irregularidade e esclareceu do ponto de vista objetivo que (fls. 1627-1628):

> ...Não assiste razão ao jurisdicionado, visto que, **ao aplicar o Manual de Demonstrativos Fiscais, MDF - 11ª Edição, versão 3 - 07/05/2021 - válida para o exercício de 2021, nas fls. 316, onde trata do cálculo dos 70%, linha 19, faz referência a linha 7 - Receitas Recebidas do Fundeb no exercício**. Assim, considerando que no nosso cálculo é utilizado o montante total das despesas, é necessário deduzir o valor realizado com recursos de exercícios anteriores (superávit), para chegar ao montante das despesas com recursos do exercício. Desta forma, permanece o apontamento inicial. (g.n.)

O Ministério Público de Contas acompanhou o entendimento da Divisão pela irregularidade (fl. 1635).

Todavia, a Emenda Constitucional n. 119/2022 alterou o ato das disposições constitucionais transitórias acrescendo o art. 119, por levar em conta a situação atípica do estado de calamidade pública ocasionada pela pandemia do coronavírus eximiu o gestor público de responder civilmente, administrativamente e criminalmente pela gestão dos recursos da manutenção e desenvolvimento do ensino ocorridas entre os anos de 2020 e 2021, *in verbis:*

> 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.

Conquanto a legislação estabeleça a aplicação de multa nos casos em que há a desobediência aos limites constitucionais e legais, neste contexto dos exercícios de 2020 e 2021, sobretudo com as alterações ocorridas na Lei de Introdução às Normas de Direito Brasileiro, Lei nº 12.376/2010, por meio da Lei nº 13.655/2018, que acrescentou os artigos 20 a 30, deve-se ponderar cada situação antes de impor multa, conforme se verifica pela redação do art. 22:

> **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.
>
> **(...)**
>
> **§ 1º** Em decisão sobre regularidade de conduta ou validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, serão consideradas as circunstâncias práticas que houverem imposto, limitado ou condicionado a ação do agente. **§ 2º Na aplicação de sanções, serão consideradas a natureza e a gravidade da infração cometida, os danos que dela provierem para a administração pública, as circunstâncias agravantes ou atenuantes e os antecedentes do agente. § 3º** As sanções aplicadas ao agente serão levadas em conta na dosimetria das demais sanções de mesma natureza e relativas ao mesmo fato. (g.n.)

Ademais, esta Corte de Contas em julgados semelhantes decidiu pela ressalva na aplicação mínima dos recursos do FUNDEB, conforme segue:

> EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GESTÃO – FUNDO MUNICIPAL DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA E DE VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO – DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS – RESULTADOS APURADOS DEMONSTRADOS NOS ANEXOS APROPRIADOS – CONSONÂNCIA COM A LEGISLAÇÃO APLICÁVEL– IMPROPRIEDADE – RECEBIMENTOS EXTRAORÇAMENTÁRIOS NÃO CORRESPONDENTES ÀS INSCRIÇÕES NO EXERCÍCIO DEMONSTRADAS NO ANEXO 17 – JUSTIFICATIVAS – RESULTADOS NÃO PREJUDICADOS – CONTAS REGULARES COM RESSALVA – DESCUMPRIMENTO DOS ARTS. 21, § 3º, E 26 DA LEI Nº 14.113/2020 – LIMITE MÁXIMO DE 10% NÃO APLICADO – REMUNERAÇÃO DESTINADA AOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO BÁSICA INFERIOR A 70% – OBSERVAÇÃO DA EMENDA CONSTITUCIONAL N. 119/2022 – SITUAÇÃO ATÍPICA DO ESTADO DE CALAMIDADE PÚBLICA OCASIONADA PELA PANDEMIA DO CORONAVÍRUS – 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 da recomendação cabível. (TCE/MS. Processo TC/3777/2022. Conselheiro Relator Flavio Kayatt. Data Julgamento: 23/11/2023).

Diante do exposto, esta relatoria conclui que, muito embora, a Emenda Constitucional n. 119/2022 que alterou o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias acrescendo o art. 119, seja exclusiva para o não atendimento da aplicação do limite mínimo de 25% da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino, o entendimento pode ser utilizado neste caso para a mitigação quanto ao limite legal do art. 26 da Lei Federal n° 14.113/2020.

Ademais, este ponto já foi julgado na conta de gestão do FUNDEB, TC/3892/2022 com a devida ressalva no Acórdão – AC00 – 1647/2024, isto posto, esta relatoria inferi pela ressalva com recomendação ao responsável para que adote as medidas pertinentes relativas ao limite legal do art. 26 da Lei Federal n° 14.113/2020 nos exercícios posteriores.

2.2 - A Divisão constatou (fl. 1144) que houve a abertura de crédito adicional por superávit financeiro e que os recursos não foram utilizados no primeiro quadrimestre do ano de 2021, visto que foi aberto crédito adicional, por superávit financeiro, através do Decreto nº 3.656/2021, fl. 367, que ocorreu no final do exercício, em 02/12/2021, de modo intempestivo.

Em sua defesa, o gestor confirmou a intempestividade, mas rogou a complacência no sentido de relevar a impropriedade (fl. 1197).

A Divisão em seu reexame entendeu que permanece a irregularidade, pois trata-se de matéria de ordem não técnica (intempestividade), cabendo ao julgador a decisão de mérito quanto ao item (fls. 1627-1628). O Ministério Público de Contas acompanhou o entendimento da equipe técnica pela irregularidade (fl. 1635).

Consultando os autos, esta relatoria entende que a execução da despesa utilizando o crédito adicional por superávit financeiro foi concretizada, porém, ocorreu de forma intempestiva, neste sentido, conclui-se que não houve prejuízo à prestação de contas, portanto, entende-se pela ressalva com recomendação ao gestor do FUNDEB para que efetue o necessário controle dos saldos remanescentes do exercício anterior para requerer por escrito, ao Chefe do Executivo, a sua utilização de forma tempestiva, ou seja, dentro do primeiro quadrimestre subsequente.

3. DISPOSITIVO

Diante do exposto, consubstanciado em parte na análise da Divisão de

Fiscalização e no parecer do Ministério Público de Contas, **VOTO**:

I. Emissão de **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL À APROVAÇÃO COM RESSALVA** das Contas Anuais de Governo da Prefeitura Municipal de Cassilândia, referente ao exercício financeiro de **2021**, de responsabilidade do Sr. **Jair Boni Cogo**, de acordo com a competência estabelecida no art. 21, inciso I, da Lei Complementar nº 160/2012 TCE/MS c/c o artigo 17, inciso I, "b", do Regimento Interno TCE/MS;

II. Pelas seguintes **RECOMENDAÇÕES** aos responsáveis**,** nos termos do art. 185, IV, b, do Regimento Interno do TCE/MS, aprovado pela Resolução TCE/MS nº 98/2018, especificamente:

a) Realizar o necessário controle ou supervisão junto ao gestor do FUNDEB para que faça cumprir a aplicação de no mínimo 70**%** dos recursos na remuneração dos profissionais da educação básica em efetivo exercício no exercício;

b) Solicitar ao gestor do FUNDEB que realize o necessário controle da abertura de crédito adicional por superávit financeiro de modo tempestivo, isto é, dentro do primeiro quadrimestre do ano.

III. Pela **INTIMAÇÃO** do resultado do julgamento ao interessado, nos termos do art. 50, inciso I, da Lei Complementar nº 160/2012 c/c o artigo 99, do Regimento Interno TCE/MS.

DELIBERAÇÃO

Como consta na ata, a deliberação foi por unanimidade, firmada nos termos do voto do Relator, pela emissão de parecer prévio favorável à aprovação com ressalva das contas anuais de governo e pelas recomendações aos responsáveis.

Presidência do Exmo. Sr. Conselheiro Flávio Esgaib Kayatt.

Relatoria do Exmo. Sr. Conselheiro Waldir Neves Barbosa.

Tomaram parte na deliberação os Exmos. Srs. Conselheiros Jerson Domingos, Marcio Campos Monteiro e os Exmos. Srs. Conselheiros Substitutos Patrícia Sarmento dos Santos, Leandro Lobo Ribeiro Pimentel e Célio Lima de Oliveira.

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

Campo Grande, 12 de junho de 2025.

Conselheiro **WALDIR NEVES BARBOSA**

Relator

TST / VAB