ACÓRDÃO - AC00 - 1777/2021

PROCESSO TC/MS	: TC/5626/2017
PROTOCOLO	: 1795501
TIPO DE PROCESSO	: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE GESTÃO
ÓRGÃO	: FUNDO MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BASICA E DE VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO DE ANGÉLICA
JURISDICIONADO	: LUIZ ANTÔNIO MILHORANÇA
ADVOGADOS	: THIAGO ALVES CHIANCA PEREIRA OLIVEIRA – OAB/MS N. 11.285; MURILO GODOY – OAB/MS Nº 11.828.
RELATOR	: CONS. WALDIR NEVES BARBOSA

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE GESTÃO – FUNDO DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA E DE VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO – ERRO NO REGISTRO DAS CONTAS PÚBLICAS – OMISSÃO TOTAL OU PARCIAL DE PRESTAR CONTAS NO PRAZO ESTABELECIDO – INTEMPESTIVIDADE NA REMESSA DE DOCUMENTOS – IRREGULARIDADE – MULTA – RECOMENDAÇÃO.

Contatado infrações à norma constitucional, legal ou regulamentar na prestação de contas de gestão, tais como as decorrentes de omissão total ou parcial de prestar contas no prazo estabelecido, de registro incorreto das contas públicas, de envio de documento de forma intempestiva, é declarada a sua irregularidade, que resulta na aplicação de multa ao responsável, além da recomendação aos ordenadores de despesas atuais para que adotem providências no sentido de que as falhas detectadas sejam devidamente corrigidas, quando da remessa das futuras prestações de contas ao Tribunal.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 11ª Sessão Ordinária Presencial do Tribunal Pleno, realizada em 10 de novembro de 2021, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, pela **irregularidade** da Prestação de Contas Anual de Gestão do **Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB) de Angélica/MS**, referente ao exercício financeiro de **2015**, sob a responsabilidade do gestor, Sr. **Luiz Antônio Milhorança**, prefeito municipal à época, nos termos do inciso III, art. 59, Lei Complementar nº 160/2012, **pelos seguintes motivos**: (i) registro irregular das contas públicas de forma ou modo irregular; (ii) omissão total ou parcial de prestar contas no prazo estabelecido e (iii)

intempestividade; pela aplicação da sanção de **multa** de **190 (cento e noventa) UFERMS** ao Gestor Sr. **Luiz Antônio Milhorança**, nos termos do artigo 44, inciso I, da Lei Complementar nº 160/2012, **conforme item 2.4.6 deste relatório**; pela **concessão de prazo de 45 (quarenta e cinco) dias úteis** para que o responsável nominado anteriormente, efetue o recolhimento da multa em favor do FUNTC, e, no mesmo prazo, faça a comprovação nos autos, conforme estabelecido pelo art. 83 da Lei Complementar nº 160/2012, sob pena de cobrança executiva, nos moldes do art. 78 da mesma Lei Orgânica; e pela **recomendação** para que os ordenadores de despesas atuais adotem providências no sentido de que as falhas detectadas nestes autos sejam devidamente corrigidas, quando da remessa das futuras prestações de contas a este Tribunal, consoante art. 59, §1º, II, da Lei Complementar nº 160/2012.

Campo Grande, 10 de novembro de 2021.

Conselheiro **Waldir Neves Barbosa** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Waldir Neves Barbosa – Relator

1. RELATÓRIO

Referem-se estes autos às contas anuais do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação de Angélica/MS (FUNDEB), correspondente ao exercício financeiro de **2015**, constando como responsável o Sr. **Luiz Antônio Milhorança**, prefeito municipal à época.

A Equipe Técnica, inicialmente examinou a prestação de contas e, por meio da Análise Conclusiva **ANA – 2ICE – 14067/2018**, considerou que a prestação de contas **não se encontra apta à aprovação.**

Por conseguinte, a Auditoria se manifestou pelo **Parecer PAR – GACS LLRP – 11723/2018**, opinando no sentido de que a prestação de contas seja julgada como contas **irregulares** com aplicação de **multa**.

O Ministério Público de Contas o acompanhou entendimento do órgão Instrutivo para opinar pelo julgamento das contas como contas **irregulares**, com aplicação de **multa**, conforme **Parecer PAR – 2ª PRC – 3484/2021**.

É o relatório.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Waldir Neves Barbosa – Relator

2. VOTO

2.1 – Gestão Orçamentária e Fiscal

O orçamento do Fundo foi aprovado pela Lei Municipal nº 989/2014, tendo sido prevista a Receita e fixada a Despesa, no montante de **R$ 3.924.000,00**.

No transcorrer do exercício, o orçamento sofreu alterações mediante a abertura de créditos adicionais suplementares com a cobertura dos recursos previstos no art. 43, § 1º, Incisos I a IV, da Lei Federal nº 4.320/64, não permanecendo nos seus valores inicialmente autorizados, a saber:

Quadro 1

ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS		
ESPECIFICAÇÃO		R$
(+) Dotação Inicial	-	3.924.000,00
(+) Créditos Suplementares	-	977.815,00
(-) Anulações das Dotações	-	(629.760,00)
(+) Excesso de Arrecadação	-	-
(+) Superávit Financeiro	-	-
(=) Total dos Créditos Autorizados	-	**4.272.055,00**

Fonte: Peça 47, (fls. 243-244).

No exercício em referência, a situação fiscal do FUNDEB do município, está assim representada:

Quadro 2

EQUILÍBRIO FISCAL		
ESPECIFICAÇÃO		R$
(+) Superávit Exercício Anterior	-	-
(+) Receita Realizada	-	4.195.366,37
(+) Transferências Recebidas	-	-
(-) Despesa Empenhada	-	4.267.580,64
(=) Resultado Fiscal (Déficit Orçamentário)	-	**(72.214,27)**

Fonte: Peças 47, (fl. 245).

De acordo com o demonstrado, verifica-se que o resultado aponta para um Déficit Orçamentário de R$ 72.214,27, o qual não foi compensado, pois não consta recebimento de transferências financeiras no exercício e não houve Superávit Financeiro no exercício anterior, o que será mencionado nos destaques.

2.2 – Gestão Financeira

Entende-se como gestão financeira, o conjunto de ações e procedimentos administrativos relacionados com o planejamento, a análise e o controle das atividades financeiras.

Trata-se de não gastar mais do que o que for efetivamente arrecadado e, sob esse prisma, a prestação de contas examinada apresentou a seguinte posição financeira ao final do exercício:

Quadro 3

BALANÇO FINANCEIRO/PATRIMONIAL		
ESPECIFICAÇÃO		R$
Ativo Financeiro/Disponibilidade		9.508,09
(-) Restos a Pagar	-	-
(-) Depósitos	-	-
(-) Consignações	-	-
	-	
(=) Resultado Financeiro	-	**9.508,09**

Fonte: Peça 47, (fls. 246-247).

No exercício *sub examine*, a movimentação financeira do Órgão apresentou resultado positivo.

2.3 – Recursos Recebidos e Aplicados

O "caput" do art. 60 e seus incisos I, II, IV, XI e XII, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), com a redação dada pela Emenda Constitucional nº 53, de 12/09/2006, dispõe sobre os recursos pertencentes ao FUNDEB, bem como sobre suas aplicações:

> Art. 60. Até o 14º (décimo quarto) ano a partir da promulgação desta Emenda Constitucional, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios destinarão parte dos recursos a que se refere o caput do art. 212 da Constituição Federal à manutenção e desenvolvimento da educação básica e à remuneração condigna dos trabalhadores da educação, respeitadas as seguintes disposições: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº53, de 2006). (Vide Emenda Constitucional nº53, de 2006)
>
> I – a distribuição dos recursos e de responsabilidade entre o Distrito Federal, os Estados e seus municípios é assegurada mediante a criação, no âmbito de cada Estado e do Distrito Federal, de um Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, de natureza contábil; (Incluído pela emenda Constitucional de 2006).
>
> II - os Fundos referidos no inciso I do *caput* deste artigo serão constituídos por 20% (vinte por cento) dos recursos a que se referem os incisos I, II e III do art. 155; o inciso II do *caput* do art. 157; os incisos II, III e IV do *caput* do art. 158; e as alíneas a e b do inciso I e o inciso II do *caput* do art. 159, todos da Constituição Federal, e distribuídos entre cada Estado e seus Municípios, proporcionalmente ao número de alunos das diversas etapas e modalidades da educação básica presencial, matriculados nas respectivas redes, nos respectivos âmbitos de atuação prioritária estabelecidos nos §§ 2º e 3º do art. 211 da Constituição Federal; (Incluído pela emenda Constitucional de 2006).
>
> (...)

> IV - os recursos recebidos à conta dos Fundos instituídos nos termos do inciso I do *caput* deste artigo serão aplicados pelos Estados e Municípios exclusivamente nos respectivos âmbitos de atuação prioritária, conforme estabelecido nos §§ 2º e 3º do art. 211 da Constituição Federal; (Incluído pela emenda Constitucional de 2006).
>
> (...)
>
> XI - o não-cumprimento do disposto nos incisos V e VII do *caput* deste artigo importará crime de responsabilidade da autoridade competente; (Incluído pela emenda Constitucional de 2006).
>
> XII - proporção não inferior a 60% (sessenta por cento) de cada Fundo referido no inciso I do *caput* deste artigo será destinada ao pagamento dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício. (Incluído pela emenda Constitucional de 2006).

Posteriormente, a Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007, regulamentou o FUNDEB, bem como a fonte de recursos para sua composição, conforme o art. 22, senão vejamos:

> Art. 22. Pelo menos 60% (sessenta por cento) dos recursos anuais totais dos Fundos serão destinados ao pagamento da remuneração dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício na rede pública.
>
> Parágrafo único. Para os fins do disposto no caput deste artigo, considera-se:
>
> I - remuneração: o total de pagamentos devidos aos profissionais do magistério da educação, em decorrência do efetivo exercício em cargo, emprego ou função, integrantes da estrutura, quadro ou tabela de servidores do Estado, Distrito Federal ou Município, conforme o caso, inclusive os encargos sociais incidentes;
>
> II - profissionais do magistério da educação: docentes, profissionais que oferecem suporte pedagógico direto ao exercício da docência: direção ou administração escolar, planejamento, inspeção, supervisão, orientação educacional e coordenação pedagógica;
>
> III - efetivo exercício: atuação efetiva no desempenho das atividades de magistério previstas no inciso II deste parágrafo associada à sua regular vinculação contratual, temporária ou estatutária, com o ente governamental que o remunera, não sendo descaracterizado por eventuais afastamentos temporários previstos em lei, com ônus para o empregador, que não impliquem rompimento da relação jurídica existente.

Posto isso, ante as normas citadas, vejamos abaixo as principais considerações merecedoras de destaque buscando assim a averiguação do cumprimento de tais disposições citadas:

Quadro 4

APLICAÇÃO LEGAL DO FUNDEB LEI nº 11.949/07		
ESPECIFICAÇÃO	R$	%
Recursos Transferidos	4.195.366,37	100,00
Despesas aplicadas	**?**	**?**

Fonte: Peça 47, (fls. 252).

Foi solicitado via intimação, o envio das folhas de pagamentos dos professores e demais despesas inerentes ao Fundeb, separando os resumos dos 60% e 40%, no entanto, não houve resposta que atendesse a demanda, ficando prejudicada a análise da despesa aplicada**.**

2.4 – Destaques

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

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

Regularmente intimado, através de Termos de Intimação INT – 2 ICE – 16255 e 16256/2017, o gestor se manifestou (fls. 198-224 e fls. 198-224 e 226-241), justificando a ausência da documentação, por divergências internas entre as administradoras de Sistemas Contábeis (Staf Sistemas Ltda e Quality Sistemas) ao tempo da mudança de mandatos municipais, que não disponibilizaram o acesso às informações necessárias à análise das contas. Entendemos que essa responsabilidade é personalíssima ao gestor responsável Sr. Luiz Antônio Milhorança, cabendo dirimir conflitos de gestão interna no município.

Portanto, seguem os destaques que apontam as irregularidades, a saber:

2.4.1 - Sobre a **intempestividade** na remessa das contas, os documentos foram enviados a esta Corte de Contas em 07/04/2017, sendo que o prazo legal para aquele exercício era até 31/03/2016, portanto, um pouco mais de um ano depois da data limite, o que descumpre o prazo estabelecido na Resolução TCE/MS nº 54/2016, Anexo III, item 2.1.3, “A”, bem como, incide no art. 46 da Lei Complementar nº 160/2012 TCE/MS;

2.4.2 - Relativo à **ausência de documentos** de remessa obrigatória, conforme o Manual de Remessa de Informações, aprovado pela IN TCE nº 35/2011, cumpre destacar a falta:

a) não foi encaminhado o Parecer do Conselho Municipal assinado por todos os membros nomeados no Ato de Nomeação com informações mínimas sobre o uso dos recursos públicos na área de atuação do Fundo Municipal, mas somente a Ata de Reunião nº 7/2016;

b) Inventário Analítico de Bens Móveis e Imóveis, sendo apresentado apenas o termo de verificação de bens (peça nº 28), no valor de R$ 276.698,62, cuja quantia encontra-se registrada no Imobilizado do Balanço Patrimonial (peça n. 21). Convém ressaltar que tal montante diverge do lançado no Demonstrativo Sintético da Movimentação de Bens Patrimoniais, no valor de R$ 608.005,36 (peça n. 27);

c) Comprovante de entrega ao sistema Sicom.

2.4.3 - Houve a constatação por parte da equipe técnica, do déficit apurado no Balanço Orçamentário - R$ 72.214,27, onde não confere com o resultado apurado no Anexo 1 - Demonstrativo da Receita e Despesa segundo as Categorias Econômicas que apurou um superávit de R$ 6.764,12, e também não há como provar que houve compensação, pois não constam transferências financeiras recebidas no Balanço Financeiro, assim como não houve resposta à intimação, em desacordo com os incisos IV e VIII, do art. 42 da Lei Complementar TCE/MS nº 160/2012.

2.4.4 - Relativo às divergências encontradas nos demonstrativos contábeis, que incidem no inciso VIII, do art. 42 da Lei Complementar TCE/MS nº 160/2012, passamos aos destaques;

a) No Balanço Financeiro os recebimentos extraorçamentários e os pagamentos de natureza extraorçamentária não correspondem às inscrições e baixas no exercício, demonstradas no Anexo 17- Demonstração da Dívida Flutuante (peça 23);

b) No Anexo 1 – Demonstrativo da Receita e Despesas segundo as Categorias Econômicas e no Anexo 15 – Demonstração das Variações Patrimoniais consta recebimento de Transferências Financeiras Intragovernamentais, no valor de R$ 2.505.098,96, entretanto não há registro dessas transferências no presente anexo;

c) Não constam no anexo encaminhado os valores referentes ao Exercício Anterior, contrariando o disposto na Parte V – Demonstrações Contábeis Aplicadas ao Setor Público do MCASP, impossibilitando, assim, a conferência do saldo em espécie proveniente do exercício anterior se corresponde ao saldo remanescente demonstrado no Anexo 14 - Balanço Patrimonial do exercício anterior;

d) No Balanço Patrimonial o saldo da conta Ativo Não-Circulante – Imobilizado não corresponde ao saldo apresentado no Inventário de Bens – R$ 608.005,36 (peça 27, fls. 116-144), evidenciando uma diferença de R$ 331.306,74;

e) O saldo da conta demonstrada no Passivo Financeiro do Balanço patrimonial não corresponde ao saldo para o exercício seguinte apresentado no Anexo 17 – Demonstração da Dívida Flutuante – R$ 0,00 (peça 23);

f) Foram apuradas divergências nos valores constantes no Anexo 10 – Demonstrativo da Receita Orçada com a Arrecadada (fl. 43) com relação ao Anexo 15 – Demonstração das Variações Patrimoniais, nas contas de: Remuneração de Depósitos Bancários e Aplicações Financeiras e Transferências Intergovernamentais, além de não constar saldo do exercício anterior no Anexo 15;

g) Houve inscrição de Restos a Pagar Não Processados no valor de R$ 78.998,39, a qual não aparece no anexo 17 – Demonstração da Dívida Flutuante.

2.4.5 - Não foram comprovadas as despesas que caracterizam os gastos, constantes no art. 22 da Lei Federal nº 11.494/2007 que regulamenta o FUNDEB e assegura que, pelo menos 60% dos recursos do Fundo seja destinado ao pagamento da remuneração dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício na rede pública, pois, ainda que regularmente intimado, o gestor não encaminhou as folhas de pagamento dos professores de janeiro a dezembro de 2015, inclusive o 13º e eventuais resumos das rescisões e folhas complementares, se houvessem, separando os resumos dos 60% e dos 40%.

Os valores registrados no Resumo das folhas de pagamento (R$ 2.422.151,12), divergem dos apresentados nos Demonstrativos Contábeis, utilizados como parâmetro para elaboração dos cálculos, o que prejudica o seu exame, tal circunstância incide no inciso VIII, do art. 42 da Lei Complementar TCE/MS nº 160/2012;

2.4.6 - Enfrentados todos os pontos, cabe agora a **dosimetria** da penalização dos responsáveis pelas irregularidades, Sr. **Luiz Antônio Milhorança:**

- Para a irregularidade do item 2.4.1, aplica-se a pena de **30 (trinta) UFERMS**, pela intempestividade na remessa das contas;

- Para a irregularidade do item 2.4.2, aplicam-se **45 (quarenta e cinco) UFERMS**, por ocupar-se da ausência de vários documentos de remessa obrigatória;

- Para a irregularidade do item 2.4.3, aplicam-se **15 (quinze) UFERMS**, por sustentar-se de escrituração ou registro irregular das contas e sonegação de informação;

- Para a irregularidade do item 2.4.4, aplicam-se **70 (setenta) UFERMS**, por tratar-se de divergências na publicidade e transparência das contas;

- Para a irregularidade do item 2.4.5, aplicam-se **30 (trinta) UFERMS**, por tratar-se de escrituração ou registro irregular das contas públicas e não comprovação do limite constitucional do Fundeb;

Assim, conclui-se o total de **190 (cento e noventa) UFERMS** de multa regimental.

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

DISPOSITIVO

Ante o exposto, formulo o meu **VOTO** com o seguinte posicionamento:

I – Pela **IRREGULARIDADE** da Prestação de Contas do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB) de Angélica/MS, referente ao exercício financeiro de **2015**, sob a responsabilidade do gestor, Sr. **Luiz Antônio Milhorança**, prefeito municipal à época, nos termos do inciso III, art. 59, Lei Complementar nº 160/2012, **pelos seguintes motivos**: (i) registro irregular das contas públicas de forma ou modo irregular; (ii) omissão total ou parcial de prestar contas no prazo estabelecido e (iii) intempestividade;

II – Pela aplicação da sanção de **MULTA** de **190 (cento e noventa) UFERMS** ao Gestor Sr. **Luiz Antônio Milhorança**, CPF: 280.216.731-68, nos termos do artigo 44, inciso I, da Lei Complementar nº 160/2012, **conforme item 2.4.6 deste relatório**;

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

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

V – Pela **INTIMAÇÃO** do resultado deste julgamento aos interessados, observado o que dispõe o art. 50 da Lei Complementar nº 160/2012.

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi unânime, firmada nos termos do voto do Relator, em declarar a irregularidade da prestação de contas anual de gestão, com aplicação de multa ao responsável e recomendação ao atual gestor.

Presidência do Exmo. Sr. Conselheiro Iran Coelho das Neves.

Relator o Exmo. Sr. Conselheiro Waldir Neves Barbosa.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros, Osmar Domingues Jeronymo, Jerson Domingos, Marcio Campos Monteiro e Flávio Kayatt.

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

Campo Grande, 10 de novembro de 2021.

Conselheiro **WALDIR NEVES BARBOSA**

Relator

NCB / VAB/dssm