ACÓRDÃO - AC00 - 577/2024

PROCESSO TC/MS	: TC/3600/2021
PROTOCOLO	: 2097133
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-FUNDEB DE BANDEIRANTES
JURISDICIONADOS	: 1. MARCO ANTÔNIO PASCHOALIM 2. HUMBERTO AFONSO DA SILVA
ADVOGADOS	: RUBIA VERA DE OLIVEIRA OAB/MS Nº 24.990 E JOÃO VITOR COMIRAN OAB/MS Nº 26.154
RELATORA	: CONS. SUBS. PATRÍCIA SARMENTO DOS SANTOS

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GESTÃO – FUNDO DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA E DE VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO – FUNDEB – ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS EM VALOR INFERIOR AO APURADO NO BALANÇO PATRIMONIAL E INTEMPESTIVAMENTE – CONTAS REGULARES COM RESSALVA – REMESSA INTEMPESTIVA DOS BALANCETES MENSAIS – INSTRUMENTO ESPECÍFICO DE APURAÇÃO – PARECER DO CONSELHO DE ACOMPANHAMENTO PELO DESCUMPRIMENTO DO ART. 22 DA LEI 11.494/2007 – FATOS NARRADOS SEM COMPROVAÇÃO DOCUMENTAL – NECESSIDADE DE ESPECIAL ATENÇÃO PELO GESTOR NO SENTIDO DE OBSERVAR COM MAIOR RIGOR AS OBRIGAÇÕES IMPOSTAS PELO ART. 26 DA LCF Nº 14.113/2020 – PARECER DO CONTROLE INTERNO – NECESSIDADE DE APRIMORAMENTO – RECOMENDAÇÕES – QUITAÇÃO.

É declarada a regularidade com ressalva da prestação de contas anuais de gestão, nos termos do art. 59, II, c/c o art. 60, ambos da LCE nº 160/2012, sem prejuízo da apreciação dos demais atos praticados no mesmo período, com a formulação das recomendações cabíveis.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 2ª Sessão Ordinária Virtual do Tribunal Pleno, realizada de 4 a 7 de março de 2024, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade e nos termos do voto da Relatora, pela **regularidade com ressalva** da prestação de contas anuais de gestão do **Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação-Fundeb de Bandeirantes - MS**, referente ao exercício financeiro de **2020**,

de responsabilidade dos ordenadores de despesa à época, Sr. **Marco Antônio Paschoalim** (período de 01/01/2020 a 30/03/2020) e do **Sr. Humberto Afonso da Silva** (período de 01/04/2020 a 31/12/2020), dando-lhe a devida **quitação**, com fundamento no art. 59, inc. II, c/c o art. 60, ambos da LCE nº 160/2012, sem prejuízo da apreciação dos demais atos praticados no mesmo período; pela **recomendação** ao atual gestor para que observe com maior rigor os prazos estabelecidos por este Tribunal, principalmente, quanto a remessa de documentos, dados e informações; pela **recomendação** à atual gestão do FUNDEB sobre a necessidade de observar com rigor os prazos para edição e publicação dos decretos de aberturas de créditos adicionais requerendo ao Chefe do Poder Executivo a edição do Decreto Orçamentário correspondente; pela **recomendação** ao responsável pelo fundo para que observe com rigor à atual legislação do FUNDEB, Lei 14.113/2020, realizando pagamento com recursos do fundo apenas os profissionais habilitados ao recebimento nos termos do art. 26 da referida norma; e pela **intimação** do resultado deste julgamento aos interessados, na forma consignada no art. 50 da LCE n. 160/2012, c/c o art. 99 do RITC/MS.

Campo Grande, 7 de março de 2024.

Conselheira-Substituta **Patrícia Sarmento dos Santos** – Relatora

(Ato convocatório n. 03/2023)

RELATÓRIO

A Exma. Sra. Conselheira-Substituta Patrícia Sarmento dos Santos - Relatora

Trata o presente processo 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 Bandeirantes - MS, referente ao exercício financeiro de **2020** de responsabilidade dos ordenadores de despesa à época, Sr. Marco Antônio Paschoalim (período de 01/01/2020 a 30/03/2020) e do Sr. Humberto Afonso da Silva (período de 01/04/2020 a 31/12/2020), encaminhada a esta Corte de Contas em conformidade com a Resolução TCE/MS nº 88/2018.

Em análise preliminar a Divisão de Fiscalização de Gestão da Educação opinou pela irregularidade das contas (ANA - DFE - 2834/2021 - fls. 301-318). No mesmo sentido, se pronunciou a Auditoria (PAR - GACS CLO - 4861/2022 - fls. 319-350)

Remetidos os autos à Procuradoria de Contas, o órgão ministerial manifestou-se pela intimação dos responsáveis em atenção aos princípios do contraditório e da ampla defesa. Intimados (fls. 358-361), os gestores apresentaram justificativas e documentos (fls. 372-491).

Em sede de reanálise, a equipe técnica da Divisão de Fiscalização no relatório (ANA - FTCA – 8934/2023, fls. 537-541) opinou nos seguintes termos:

> b) no relatório e voto, acolher a proposta de que as contas do(a) Senhor(a) Humberto Afonso da Silva (CPF 389.XXX.XXX-00) sejam julgadas regulares com ressalvas, dando-lhe quitação, com fundamento no art. 59, II, e § 1º, I, todos da Lei Orgânica.

Na sequência, a Procuradoria de Contas, por meio do Parecer (PAR - 1ª PRC - 13162/2023, fls. 543-552), opinou pela **Regulares com ressalvas das contas**.

VOTO

A Exma. Sra. Conselheira-Substituta Patrícia Sarmento dos Santos - Relatora

Os autos em tela encontram-se conclusos a esta Relatoria, contendo as manifestações das equipes técnicas e o parecer da Procuradoria de Contas sobre a prestação de contas, conforme disposto no Regimento Interno desta Corte (Resolução TCE/MS nº 98/2018).

O primeiro ponto a salientar é que os limites previstos na legislação do FUNDEB

(Lei 11.494/2007, vigente à época) foram atendidos, conforme evidenciado pela Divisão de Fiscalização de Gestão da Educação (fls. 304-306) e pela Auditoria (fl. 370).

Transferência de Recursos do FUNDEB	R$ 4.964.545,96
Total de Recursos do FUNDEB	R$ 4.967.295,71
Mínimo a ser Aplicado	R$ 2.980.377,42
Total de Pagamento com remuneração dos profissionais do magistério.	R$ 4.889.135,04
Percentual Aplicado	98,42%

Fonte: ANA – DFE - 2834/2021, fls. 304-305

Contudo, confrontando a análise da Divisão de Fiscalização (fls. 301-318 e 537-541), o Parecer da Auditoria (fls. 319-350) e o Parecer da Procuradoria de Contas (fls. 543-552), verifico que subsistem impropriedades as quais aprecio:

Impropriedade/ irregularidade	Critérios	Defesa	Análise da Área Técnica	Ministério Público de Contas	Conselheiro Relator
Remessa intempestivas dos balancetes mensais	Resolução TC/MS nº 88/2018, art. 45	O gestor apresenta justificativa no sentido em função de problemas operacionais.	Manteve entendimento pela intempestividade	Sugere que a intempestividade seja apurada em procedimento próprio (apartado).	Acolho posicionamento da Divisão de Fiscalização (fl. 539) e da Procuradoria de Contas (fl. 550) Assiste razão à área técnica, contudo, existe no TCE/MS instrumento específico denominado Apuração de Infração Administrativa cujo objeto visa apurar as irregularidades relativas à intempestividade e ausência de remessa obrigatória de documentos, **razão pela qual deixo de imputar nestes autos a multa respectiva, substituindo-a pela recomendação.**
Aplicação no Fundeb. Abertura de créditos adicionais, nos termos do art. 43, § 1º, inciso I da Lei Federal nº 4.320/1964, em valor inferior ao apurado no Balanço Patrimonial e	Lei 11.494/2007 (art. 21, § 2º)	Reconhece (fl. 375) a falta de edição do decreto de superávit no primeiro trimestre do exercício financeiro, contudo, justifica que em outros	Pondera (fl. 540) que a competência para a edição dos decretos de suplementação é do chefe do Poder Executivo, desconsiderando a irregularidade para fins reprovação das	Considerou (fl. 550) a irregularidade merecedora de ressalvas.	Acolho posicionamento da área técnica (fl. 540) e da Procuradoria de Contas (fl. 550), no sentido de que a edição do decreto é atribuição do prefeito municipal, entretanto, entendo que é dever do gestor do Fundeb alertar o Executivo acerca da existência de tais valores

intempestivamente, ou seja, após o 1º trimestre do exercício seguinte.		exercícios tal irregularidade não foi mencionada.	contas.		pendentes de utilização, em face do dever de cumprir com o § 3º do art. 25 da Lei 14.113/2020. Verifico que a ressalva/recomendação tem sido o posicionamento adotado por essa Corte de Contas em casos análogos (AC00-1572/2023; AC00 -103/2024; AC00 - 1449/2023; AC00 – 1463/2023 c/c o art.927, V, do Código de Processo Civil)
Parecer do Conselho de Acompanhamento. Parecer emitido pela não aprovação das contas.	Lei nº 11.494/20017, Art. 24, § 13	Informa (fls. 375-376) que causa estranheza a alegação do Conselho, uma vez que a ação foi movida pelos professores. Além disso, justifica que os gastos com professores ultrapassaram 100% dos recursos do FUNDEB.	Ratifica (fl. 540) a opinião constante do Parecer da Auditoria para verificação em loco dos apontamentos do parecer do Conselho mediante inspeção	Menciona (fl. 549) entendimento da área técnica acerca da necessidade de apurar in loco acerca da manifestação do conselho de acompanhamento.	Pugnou a área técnica (fl. 540) pela fiscalização *in locco* acerca de eventual pagamento irregular com recursos do FUNDEB, contudo, compulsando o demonstrativo analítico dos profissionais do magistério do ensino básico (fls. 289-292) não constam pagamentos a servidores alheios ao quadro da educação. Além disso, o parecer do conselho não apresentou informações e documentos que pudessem configurar a irregularidade aventada. Razão pela qual **opino pela recomendação à atual gestor no sentido de fazer cumprir a Lei 14.113/2020**
Parecer do Controle Interno	CF, Art. 31, 70, 74 e LC nº 101/2000, Art. 59	Informa (fl. 375) que as áreas técnicas (Controle Interno e Contabilidade) já se encontram cientes do apontamento.	Enfatiza (fl. 540) que a recomendação pelo aprimoramento do parecer do Controle Interno não macula as contas.	Pondera (fl. 549) que a área técnica pugnou pela recomendação.	**RECOMENDAÇÃO.** Nestes termos (art. 927 do CPC) já se manifestou essa Corte de Contas AC00-283/2024 (TC/2139/2021); AC00-165/2024 (TC/3939/2020); AC00-1807/2023 (TC/3432/2020); AC00-227/2024 (TC/2770/2019)).

1) Da manifestação do Conselho de Acompanhamento e dos motivos ensejadores de ressalvas.

Identificou a Divisão de Fiscalização (fl. 314) que o Conselho de Acompanhamento não aprovou INTEGRALMENTE a prestação de contas relativas ao exercício financeiro de 2020, nos termos da Lei nº 14.113/2020. Conforme pontuaram

os conselheiros em dezembro de 2020 foram feitos pagamentos com recursos do fundo a ex-servidores e funcionários públicos estranhos a Folha de Pagamento do FUNDEB. Mencionam ainda o pagamento de complementação de salário a servidores aposentados nos meses de novembro e dezembro.

A Auditoria (fls. 355) e a Divisão de Contas (fls. 539-540), recomendaram o uso do instrumento de fiscalização denominado inspeção (art. 29 da LO-TCE/MS), com intuito de suprir omissões e lacunas de informações, esclarecer dúvidas e apurar a veracidade dos fatos, conforme elencou o Conselho de acompanhamento do Fundeb. O gestor em sede de respostas (fls.375-376) alegou estranhar o apontamento, visto que o montante aplicado no pagamento de professores ultrapassou os 100% de recursos do Fundeb, sendo complementados pelo município inclusive com o envio de numerário para o FUNDEB.

Importante destacar, que Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb é um colegiado, cuja função principal, segundo a Lei nº 11.494/2007 (anterior), e estabelece atualmente a Lei 14.113/2020, é proceder ao acompanhamento e controle social sobre a distribuição, a transferência e a aplicação dos recursos do Fundo, no âmbito de cada esfera municipal, estadual ou federal.

Entretanto, conforme mencionado alhures, em consulta ao demonstrativo analítico dos profissionais do magistério do ensino básico (fls. 289-292) não constam pagamentos a servidores alheios ao quadro da educação, portanto, a priori inexistem indícios de dispêndios a pessoas estranhas a folha da educação. De outro modo, o parecer emitido pelo conselho enfatiza que as contas não devam ser aprovadas **integralmente**, entretanto, não detalhou a quantidade de servidores e os valores pagos em desconformidade com a legislação do FUNDEB, tampouco juntou documentos que dessem suporte as alegações e as suspeitas de irregularidades.

Portanto, em que pese, a meu ver, a gravidade das ponderações do conselho, inexistem nos autos quaisquer elementos que deem suporte a reprovação das contas com base nas declarações daquele colegiado. Nesse mesmo contexto, e a par dos princípios da eficiência e do custo benefício do controle, faltam elementos concretos no processo, assim como a definição de *quantum* poder-se-ia ter sido aplicado em desacordo com Lei do Fundeb, que justifiquem uma inspeção in loco.

Embora os fatos narrados careçam de comprovação documental, assiste razão aos Conselheiros FUNDEB, quanto à impossibilidade de pagar, com recursos do FUNDEB, a remuneração dos professores aposentados ou que não estejam em efetivo exercício. Tal prática viola o art. 22 da Lei 114.494/2007 c/c art. 71, inciso VI da Lei 9.394/94, razão pela qual entendo oportuno **recomendar ao atual gestor** especial atenção no sentido de observar com maior rigor as obrigações impostas pelo art. 26 da LCF nº 14.113/2020, que dispõe:

> Art. 26. Excluídos os recursos de que trata o inciso III do **caput** do art. 5º desta Lei, proporção não inferior a 70% (setenta por cento) dos recursos anuais totais

> dos Fundos referidos no art. 1º desta Lei será destinada ao pagamento, em cada rede de ensino, da remuneração dos profissionais da educação básica em efetivo exercício.
>
> § 1º Para os fins do disposto no **caput** deste artigo, considera-se: (Transformado em § 1º pela Lei nº 14.276, de 2021)
>
> I - remuneração: o total de pagamentos devidos aos profissionais da educação básica em decorrência do efetivo exercício em cargo, emprego ou função, integrantes da estrutura, quadro ou tabela de servidores do Estado, do Distrito Federal ou do Município, conforme o caso, inclusive os encargos sociais incidentes;
>
> II – profissionais da educação básica: docentes, profissionais no exercício de funções de suporte pedagógico direto à docência, de direção ou administração escolar, planejamento, inspeção, supervisão, orientação educacional, coordenação e assessoramento pedagógico, e profissionais de funções de apoio técnico, administrativo ou operacional, **em efetivo exercício nas redes de ensino de educação básica**; (Redação dada pela Lei nº 14.276, de 2021)
>
> III - efetivo exercício: a atuação efetiva no desempenho das atividades dos profissionais referidos no inciso II deste parágrafo associada à **regular vinculação contratual**, temporária ou estatutária com o ente governamental que o remunera, não descaracterizada por eventuais afastamentos temporários previstos em lei com ônus para o empregador que não impliquem rompimento da relação jurídica existente.

DISPOSITIVO

Diante do exposto, com fundamento nos artigos 4º, III e 80, §1º do Regimento Interno deste Tribunal (RITC/MS), aprovado pela Resolução do TCE/MS n. 98, de 5 de dezembro de 2018, acompanho a análise técnica e o parecer da Procuradoria de Contas e **VOTO**:

1. Pela **REGULARIDADE COM RESSALVA** da prestação de contas anual do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação-Fundeb de Bandeirantes - MS, referente ao exercício financeiro de 2020, de responsabilidade dos ordenadores de despesa à época, Sr. **Marco Antônio Paschoalim** (período de 01/01/2020 a 30/03/2020) e do **Sr. Humberto Afonso da Silva** (período de 01/04/2020 a 31/12/2020), dando-lhe a devida quitação, com fundamento no art. 59, inc. II, c/c o art. 60, ambos da LCE nº 160/2012, sem prejuízo da apreciação dos demais atos praticados no mesmo período;

2. Pela RECOMEDAÇÃO ao atual gestor para que observe com maior rigor os prazos estabelecidos por este Tribunal, principalmente, quanto a remessa de documentos, dados e informações;

3. Pela RECOMENDAÇÃO à atual gestão do FUNDEB sobre a necessidade de

observar com rigor os prazos para edição e publicação dos decretos de aberturas de créditos adicionais requerendo ao Chefe do Poder Executivo a edição do Decreto Orçamentário correspondente;

4. Pela **RECOMENDAÇÃO** ao responsável pelo fundo para que observe com rigor à atual legislação do FUNDEB, Lei 14.113/2020, realizando pagamento com recursos do fundo apenas os profissionais habilitados ao recebimento nos termos do art. 26 da referida norma.

5. Pela **INTIMAÇÃO** do resultado deste julgamento aos interessados, na forma consignada no art. 50 da LCE n. 160/2012, c/c o art. 99 do RITC/MS.

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi por unanimidade, firmada nos termos do voto da Relatora, pela regularidade com ressalva da prestação de contas anuais de gestão, pelas recomendações aos responsáveis e pela quitação ao ordenador de despesas.

Presidência do Exmo. Sr. Conselheiro Jerson Domingos.

Relatoria da Exma. Sra. Conselheira-Substituta Patrícia Sarmento dos Santos.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros Osmar Domingues Jeronymo, Marcio Campos Monteiro, Flávio Kayatt e o Exmo. Sr. Conselheiro-Substituto Leandro Lobo Ribeiro Pimentel.

O Exmo. Sr. Conselheiro-Substituto Célio Lima de Oliveira declarou-se impedido de votar.

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

Campo Grande, 7 de março de 2024.

Conselheira-Substituta **PATRÍCIA SARMENTO DOS SANTOS**

Relatora (Ato Convocatório n. 03/2023)

MRMAM/MFGM