ACÓRDÃO - AC00 - 1494/2023

PROCESSO TC/MS	: TC/3777/2022
PROTOCOLO	: 2162078
TIPO DE PROCESSO	: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GESTÃO
ÓRGÃO	: FUNDO DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA E DE VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO DE IVINHEMA
JURISDICIONADO	: ESTEFAN MARTINS LOPES
RELATOR	: CONS. FLÁVIO KAYATT

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.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 13ª Sessão Ordinária Virtual do Tribunal Pleno, realizada de 20 a 23 de novembro de 2023, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, no sentido de declarar **regular com a ressalva** que resulta na recomendação inscrita nos termos dispositivos do inciso subsequente deste voto, e assim aprovar a **Prestação de Contas Anuais de Gestão** do **Fundo Municipal de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação de Ivinhema**, relativas ao exercício financeiro de **2021**, de responsabilidade do Sr. **Estefan Martins Lopes**, Secretário Municipal, à época, com

fundamento nas disposições dos arts. 21, II, e 59, II, da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2 de janeiro de 2012, sem prejuízo de eventual verificação futura, pormenorizada ─ mediante outros procedimentos cabíveis ─, dos atos praticados pelo gestor no curso do exercício financeiro em referência; **recomendar**, com fundamento nas regras do art. 59, § 1º, II, da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2012, ao atual responsável pelo Órgão, ou a quem vier a sucedê-lo, para que adotem as seguintes providências: que se adote medidas necessárias para se fazer cumprir aplicação mínima e os limites previstos no art. 21, § 2º, da Lei Federal nº 11.494/07, bem como para o percentual mínimo para pagamento dos docentes da educação básica; e que seja dedicada uma maior atenção ao regramento das demonstrações contábeis, especificamente no lançamento no Anexo 17 – Demonstrativo da Dívida Flutuante, para se fazer cumprirem o disposto na IPC 00 e MCASP 8ª edição; e **intimar** o ordenador de despesa acerca do resultado deste julgamento, observado o que dispõe o art. 50 da já citada Lei Complementar (estadual) nº 260/2012.

Campo Grande, 23 de novembro de 2023.

Conselheiro **Flávio Kayatt** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Flávio Kayatt – Relator

A matéria dos autos trata da **Prestação de Contas Anual do Fundo Municipal de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação de Ivinhema**, relativas ao exercício financeiro de 2021, que tem como ordenador de despesa responsável o Sr. Estefan Martins Lopes, encaminhada de forma tempestiva a este Tribunal.

A **equipe técnica**, expediu a Análise **ANA- FTCA – 6546/2023** (peça 84, fls. 838-843), por meio da qual firmou o entendimento de que a contas de gestão não reúnem condições técnicas para serem consideradas regulares.

Submetida a matéria ao exame da **Auditoria**, o seu representante emitiu o Parecer **PAR-GACS LLRP-10945/2022** (peça 51, fls. 539-554) opinando pela declaração de **irregularidade** das contas anuais de gestão, conforme segue:

> Ante o exposto, com base nos exames e conclusões presentes nas fundamentações deste Parecer, em cumprimento ao que estatuem os artigos 14, I, 37, 42, caput, e incisos II, V, e VIII, 46 e 59, III, da Lei Complementar Estadual nº 160/2012 (LO-TCE/MS), esta Auditoria opina pela **irregularidade** destas contas anuais de gestão.
>
> Recomenda-se, ainda, que seja aplicada a multa prevista no art. 46 da LO-TCE/MS, devido à falta de remessa tempestiva de documentos, dados e informações previstas na Resolução TCE/MS nº 88/2018, nos termos do item 2.2.2, deste Parecer.

Devidamente intimados, o Prefeito Juliano Ferro Barros Nonato se manifestou (peça 64, fls. 573-584) enviando documentos, também se manifestou o gestor Estefan Martins Lopes, Secretário Municipal de Educação (peça 82, fls. 826-836) enviando documentos.

Posteriormente, após a intimação dos jurisdicionados, o ilustre representante do **Ministério Público de Contas**, opinou, por meio do Parecer **PAR-1ª PRC-10.108/2023** (peça 86, fls. 845-851), no seguinte sentido:

> Mediante o exposto e por tudo mais que dos autos consta, opina o Ministério Público de Contas no sentido que o egrégio Tribunal de Contas adote, nestes autos, o seguinte julgamento:
>
> I – Julgue pela **IRREGULARIDADE** da Prestação de Contas de Gestão, exercício de 2021, do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação de Ivinhema-MS, gestão do Sr.

JULIANO BARROS DONATO, Prefeito Municipal, e Sr. **ESTEFAN MARTINS LOPES,** Secretário Municipal à época, nos termos do artigo 77, inciso II da Constituição Estadual de Mato Grosso do Sul c/c artigo 59, inciso III da Lei Complementar nº 160/2012 e artigo 17, inciso II, "a", 4, da Resolução TCE/MS nº 98/2018, tendo em vista o não cumprimento dos limites indicados na Lei Federal nº 14.113/2020, o que caracteriza afronta à norma legal, ausência de boa gestão dos recursos públicos destinados à educação, e ainda, tipifica as infrações previstas nos incisos VI e IX, do artigo 42, da Lei Complementar nº 160/2012;

II - **APLICAR MULTA** aos gestores Sr. **JULIANO BARROS DONATO**, Prefeito Municipal, e Sr. **ESTEFAN MARTINS LOPES**, Secretário Municipal à época, nos termos do artigo 44, inciso I, e artigo 46, da Lei Complementar nº 160/2012 c/c artigos 17, inciso V e artigo 181, inciso I, ambos da Resolução TCE/MS nº 98/2018, concedendo prazo para comprovação do recolhimento nos autos, sob pena de cobrança pela via executiva;

III – **RECOMENDAR** aos responsáveis pelo Órgão que observem com maior rigor as normas legais que regem a Administração Pública, evitando que as falhas aqui verificadas voltem a ocorrer, especialmente, as de natureza contábil, observando os limites estabelecidos na Lei Federal nº 14.113/2020 e dando maior efetividade ao Controle Social e Controle Interno junto ao Fundeb;

IV – **RECOMENDAR** ao controlador interno, que ao elaborar seu Parecer, o faça demonstrando de forma inequívoca o acompanhamento das contas, instruindo o Parecer com a memória de cálculo e evidenciando o cumprimento da Lei 14.113/2020. Recomenda-se para os próximos exercícios, a utilização do modelo de relatório "Parecer Técnico Conclusivo emitido pela Unidade de Controle Interno sobre as Contas Anuais de Gestão" disponibilizado por esta Corte de Contas, na página do Jurisdicionado.

É o relatório.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Flávio Kayatt – Relator

Sobre a matéria, constato que o feito está apropriadamente instruído, razão pela qual declaro encerrada a instrução processual para o julgamento desta prestação de contas, nos termos dos arts. 4º, III, b, do Regimento Interno (aprovado pela Resolução TCE/MS nº 98, de 2018).

ORÇAMENTO

Os ingressos e as aplicações de recursos financeiros da unidade gestora foram aprovados pela Lei Municipal nº 1.819, de 3 de dezembro de 2019 (peça 17, fl. 87), a qual autorizou despesa orçamentária na ordem de R$ 10.599.501,00 para o FUNDEB de Ivinhema.

No decorrer da execução, ocorreram suplementações que alteraram o total de despesa inicialmente fixado para o valor de R$ 15.451.340,47, conforme Anexo 11 – Comparativo da Despesa Autorizada com a Realizada (peça 15, fl. 78).

DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS

Examinando a matéria, verifico que os resultados apurados no final do exercício foram demonstrados nos anexos, em consonância com as prescrições dos arts. 101 a 105 da Lei (federal) n. 4.320, de 17 de março de 1964.

As demonstrações são compostas por: Balanço Orçamentário (BO) (peça 19, fls. 262-264) Balanço Financeiro (BF) (peça 20, fls. 265-266) Balanço Patrimonial (BP) (peça 21, fls. 267-268), Demonstração das Variações Patrimoniais (DVP) (peça 22, fls. 269-270), Demonstrativo da Dívida Flutuante (peça 23, fls. 271-272).

RESSALVAS

No curso da instrução processual, a Auditoria (peça 51, fls. 539-554) equipe técnica (peça 84, fls. 838-843) e o Ministério Público de Contas (peça 86, fls. 845-851) apontaram algumas irregularidades, o que impediria a aprovação Prestação de Contas Anual Fundo Municipal de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação de Ivinhema, relativa ao exercício de 2021, assim sendo:

1. Não apresentação do ato de nomeação do ordenador de despesa, ou seja, do Secretário Municipal de Educação Estevan Martins Lopes, sendo sugerido pela Auditoria ressalva para que o gestor modernize a legislação municipal com base na Emenda Constitucional nº 108 de 26/08/2020 e na Lei Federal nº 14.113/2020, se ainda não o fez, e encaminhe nas próximas prestações de contas os referidos documentos atualizados (peças 50 e 51, fls. 522 e 551);

2. não encaminhamento da publicação dos decretos de créditos adicionais (peças 50 e 51, fls. 524 e 542);

3. o gestor ultrapassou o limite máximo de 10% não aplicado no exercício não cumprindo assim a determinação do art. 21, § 3º, da Lei nº 14.113/2020 (peças 50 e 86 fls. 525 e 847-848);

4. Não cumprimento do art. 26, da Lei Federal nº 14.113/2020, uma vez que a remuneração destinada aos profissionais da educação básica, em efetivo exercício, foi equivalente a 66,73%, inferior aos 70% estabelecidos legalmente (peça 86, fl. 848);

5. não cumprimento das normas legais quanto à publicidade das Demonstrações Contábeis, faltando a apresentação das receitas do balanço orçamentário (peças 50, fls. 526);

6. Os recebimentos extraorçamentários não correspondem às inscrições no exercício, demonstradas no Anexo 17 – Demonstrativo da Dívida Flutuante (peça 50, fls. 529); e

Quanto ao item "1", ou seja, a não juntada do ato de nomeação do Secretário Municipal de Saúde, Sr. Estefan Martins Lopes, ao observar a manifestação do gestor e a sua posterior juntada (peça 65, fl. 585) vejo como suprida a irregularidade.

Concernente ao item "2", não encaminhamento da publicação dos decretos de créditos adicionais, houve pelo gestor a sua juntada posterior (peça 69, fls. 602-769) sendo também suprida a sua irregularidade.

No que tange aos itens "3" e "4" quanto ao fato do gestor ter ultrapassou o limite máximo de 10% não aplicado no exercício, descumprimento o art. 21, § 3º, da Lei nº 14.113/2020 e, respectivamente, a remuneração dos profissionais da educação básica inferior a 70%, em descumprimento ao art. 26, do mesmo diploma legal, já decidi noutros julgados que a Emenda Constitucional n. 119, de 27 de abril e 2022, 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, permitindo que seus ajustes fossem feitos posteriormente nos anos subsequentes até no exercício de 2023.

Como reforço de tal tese, cito aqui um julgado proferido pelo Tribunal de Contas de Rondônia, *in verbis:*

> DIREITO CONSTITUCIONAL E FINANCEIRO. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL. CONTAS DE GOVERNO. EXERCÍCIO DE 2021. CUMPRIMENTO DOS ÍNDICES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS COM A EDUCAÇÃO, SAÚDE, GASTOS COM PESSOAL E REPASSE AO LEGISLATIVO. SITUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA, FINANCEIRA E PATRIMONIAL SUPERAVITÁRIA. AUDITORIA NO BALANÇO GERAL DO MUNICÍPIO. AUDITORIA NA EXECUÇÃO DO ORÇAMENTO E GESTÃO FISCAL. OBSERVÂNCIA DAS VEDAÇÕES NO PERÍODO DA PANDEMIA (COVID-19). CUMPRIMENTO DAS OBRIGAÇÕES PREVIDENCIÁRIAS. CUMPRIMENTO DAS METAS FISCAIS DE RESULTADO NOMINAL E PRIMÁRIO. EXISTÊNCIA DE IRREGULARIDADES FORMAIS.

> INCONFORMIDADE NAS METODOLOGIAS ACIMA E ABAIXO DA LINHA PARA APURAÇÃO DAS METAS FISCAIS DE RESULTADO NOMINAL E PRIMÁRIO. NÃO CUMPRIMENTO DE ALGUMAS METAS E INDICADORES DO PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO E RISCO DE DESCUMPRIMENTO DE OUTROS INDICADORES. ENTESOURAMENTO DE RECURSOS DO FUNDEB ACIMA DO LIMITE LEGAL. PRINCÍPIO DO CONTRADITÓRIO E AMPLA DEFESA OBSERVADO. EMENDA CONSTITUCIONAL 119/2022. ISENÇÃO DE RESPONSABILIDADE DO GESTOR PELA NÃO APLICAÇÃO DOS LIMITES ESTABELECIDOS PARA EDUCAÇÃO NOS EXERCÍCIOS DE 2020 E 2021. PARALELISMO DA MATÉRIA. PARECER FAVORÁVEL À APROVAÇÃO DAS CONTAS.
>
> (...)
>
> 9. A documentação encartada nos autos está a demonstrar que o município promoveu o entesouramento 11,82% dos recursos recebidos para o FUNDEB, contudo, pelo paralelismo da matéria, com fulcro no disposto na EC 119/2022, que isentou os gestores de responsabilidade pelo descumprimento dos limites com a educação no período de 2020 e 2021, a irregularidade deve ser mitigada, mas, com determinação para que o gestor complemente, até o final do exercício de 2023, a aplicação dos recursos com a diferença a menor verificada entre o valor aplicado e o total de recursos disponíveis para utilização no exercício de 2021.
>
> (TCE/RO. Processo TCE/RO 00781/2022. Conselheiro Relator Edilson de Sousa Silva. Data Julgamento: 15/12/2022).

Destarte, mesmo sabendo que os recursos do FUNDEB deveriam ser utilizados no exercício financeiro em que foram creditados, em ações consideradas como de manutenção e desenvolvimento do ensino para a educação básica pública e, que até 10% dos recursos recebidos à conta do Fundo, inclusive relativos à complementação da União, poderiam ser utilizados no primeiro trimestre do exercício imediatamente subsequente, mediante abertura de crédito adicional, conforme o art. 21, § 2º, da Lei Federal nº 11.494/07. E que o gestor ultrapassou este limite máximo de 10% não aplicando-o no exercício, além do pagamento de professores no percentual inferior a 70%, vejo que por força da norma constitucional acima citada, deverá tal irregularidade ser relevada.

Atinente, ao item “5”, a não publicação das demonstrações contábeis, o gestor (peça 64, fl. 579) confessou que por desatenção não teria sido juntado a publicação correta do Anexo 12 – Balanço Orçamentário, mas que estaria juntando (peça 71, fls. 813-814), o que supriria a irregularidade.

Por fim, quanto ao item “6”, de que os recebimentos extraorçamentários não corresponderiam às inscrições no exercício, demonstradas no Anexo 17 – Demonstrativo da Dívida Flutuante, assim esclareceu o gestor (peça 64, fls. 580-581):

> "Após levantamento da diferença, procedemos interlocução com a responsável pelo setor contábil, onde nos informou que essa diferença se trata de lançamentos feitos pelo setor, na opção independentes da execução orçamentária para ajustes de diferenças nas retenções extras e pagamentos extras, feitos pela tesouraria. Desta forma, lançamentos independentes da execução orçamentária, transitam apenas pelos anexos que não possuem movimentação financeira, ou seja, os valores foram apresentados no Anexo 17 – Demonstrativo da Dívida Flutuante, contudo como não houve a movimentação financeira, de mesmo modo não houve os ingressos e dispêndios no Anexo 13 – Balanço Financeiro. São lançamentos tidos como de variação por inscrição ou cancelamentos. Para um maior esclarecimento destas informações estamos enviando um relatório emitido pelo sistema contábil utilizado pela municipalidade, onde apresenta os lançamentos independentes da execução orçamentária somente com as contas "2.1.8.8.1.xx.xx" onde demonstram o valor de R$ 5.950,08, bem como outro relatório onde consta os lançamentos à débito e crédito, envolvidos".

Consoante os dados informados acima, entendo que tal divergência é passível de ressalva, pois não possui potencial para comprometer os resultados apresentados nesta prestação de contas, cito aqui o Parecer Prévio – PA00 -81/2023 emitido por mim nos autos TC/3491/2018.

DISPOSITIVO

Diante do exposto, **VOTO** nos sentidos de:

I - **declarar regular com a ressalva** que resulta na recomendação inscrita nos termos dispositivos do inciso subsequente deste voto, e assim aprovar a **Prestação de Contas Anual do Fundo Municipal de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação de Ivinhema**, relativas ao exercício financeiro de 2021, de responsabilidade do Sr. Estefan Martins Lopes, Secretário Municipal, à época, com fundamento nas disposições dos arts. 21, II, e 59, II, da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2 de janeiro de 2012, sem prejuízo de eventual verificação futura, pormenorizada — mediante outros procedimentos cabíveis —, dos atos praticados pelo gestor no curso do exercício financeiro em referência;

II – **recomendar**, com fundamento nas regras do art. 59, § 1º, II, da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2012, ao atual responsável pelo Órgão, ou a quem vier a sucedê-lo, para que adotem as seguintes providências:

a) que se adote medidas necessárias para se fazer cumprir aplicação mínima e os limites previstos no art. 21, § 2º, da Lei Federal nº 11.494/07, bem como para o percentual mínimo para pagamento dos docentes da educação básica; e

b) que seja dedicada uma maior atenção ao regramento das demonstrações contábeis, especificamente no lançamento no Anexo 17 – Demonstrativo da Dívida Flutuante, para se fazer cumprirem o disposto na IPC 00 e MCASP 8ª edição;

III- **intimar** o ordenador de despesa acerca do resultado deste julgamento, observado o que dispõe o art. 50 da já citada Lei Complementar (estadual) nº 260/2012.

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi por unanimidade, firmada nos termos do voto do Relator, pela regularidade com ressalva da prestação de contas anuais de gestão, e pela recomendação ao atual responsável ou a quem sucedê-lo.

Presidência do Exmo. Sr. Conselheiro Jerson Domingos.

Relatoria do Exmo. Sr. Conselheiro Flávio Kayatt.

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

O Exmo. Sr. Conselheiro-Substituto Leandro Lobo Ribeiro Pimentel declarou-se impedido de votar.

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

Campo Grande, 23 de novembro de 2023.

Conselheiro **FLÁVIO KAYATT**

Relator

TST/MFGM