Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

ACÓRDÃO - AC00 - 2204/2022

PROCESSO TC/MS	: TC/16871/2013
PROTOCOLO	: 1450862
TIPO DE PROCESSO	: AUDITORIA
ÓRGÃO	: FUNDO MUNICIPAL DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA E DE VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO DE MARACAJU
JURISDICIONADOS	: CELSO LUIZ DA SILVA VARGAS; MAURÍLIO FERREIRA AZAMBUJA
RELATOR	: CONS. OSMAR DOMINGUES JERONYMO

EMENTA: AUDITORIA – FUNDO MUNICIPAL DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA E DE VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO – ACHADOS – TRANSFERÊNCIA IRREGULAR DE RECURSOS DO FUNDEB – CONTA ESPECÍFICA DA PREFEITURA MUNICIPAL – ASSUNÇÃO DE OBRIGAÇÕES DE DESPESAS NÃO CUMPRIDAS AO FIM DO MANDATO DO TITULAR – INDISPONIBILIDADE DE CAIXA PARA O MANDATO SEGUINTE – DESOBEDIÊNCIA ÀS PRESCRIÇÕES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS – APLICAÇÃO DE MULTA – RECOMENDAÇÃO – IRREGULARIDADE.

1. Os recursos do Fundo Municipal de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação-FUNDEB devem ser aplicados na manutenção e desenvolvimento da educação básica pública, observando-se os respectivos âmbitos de atuação prioritária dos municípios, conforme estabelecido nos §§ 2º e 3º do art. 211 da Constituição Federal, não podendo ser aplicados em atividades distintas. Quando tais recursos são passados para contas genéricas, perde-se a transparência e o acompanhamento da aplicação, ocorrendo um desvio de finalidade.

2. A prática de atos administrativos, no período fiscalizado na auditoria, referente ao FUNDEB, sem a observância dos requisitos formais e materiais exigidos pelo art. 167, IV e VI, da CF/1988, o art. 72, da Lei nº 4.320/1964, e art. 8º, parágrafo único, da Lei Complementar nº 101/2000, em decorrência da transferência irregular de recursos do FUNDEB, da assunção de obrigações de despesas não cumpridas ao fim do mandato do titular, e da indisponibilidade de caixa para o mandato seguinte, motiva a declaração de suas irregularidades, bem como a aplicação de multa ao responsável, além da recomendação ao jurisdicionado para que adote medidas necessárias de modo a prevenir a ocorrência futura de impropriedades semelhantes ou assemelhadas.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 24ª Sessão Ordinária Virtual do Tribunal Pleno, realizada de 6 a 9 de dezembro de 2021, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, pela **irregularidade** dos atos praticados pelo Celso Luiz da Silva Vargas, ex- prefeito municipal, no período de janeiro a dezembro de 2012, com fulcro no art. 194 do RITC/MS; pela **aplicação da multa** no valor de **200 (Duzentas) UFERMS** ao responsável, Sr. **Celso Luiz da Silva Vargas**, ex-prefeito municipal, pelas irregularidades apuradas na auditoria realizada no período de sua gestão, com fulcro nos arts. 44, I, 61, III, 42, I, VI, VIII e IX da Lei Complementar Estadual (LCE) n. 160/2012, c/c o art. 14, IV, e 185, I, "b", do RITC/MS, pela prática de ato administrativo sem a observância dos requisitos formais e materiais exigidos pelo art. art. 167, IV e VI, da CF/88; c/c o art. 72, Lei nº 4.320/1964; e com o art. 8º, parágrafo único, da Lei Complementar nº 101/2000; pela **concessão** do prazo de 45 (quarenta e cinco) dias úteis para o recolhimento da multa junto ao FUNTC/MS, e da importância impugnada devidamente atualizada aos cofres públicos do município, de acordo com o art. 78, c/c o art. 83 da LCE n. 160/2012, c/c o art. 185, do RITC/MS, e comprovação nos autos sob pena de cobrança executiva, nos moldes do art. 77, § 4º, da Constituição Estadual; e pela **recomendação** ao jurisdicionado para que adote medidas necessárias de modo a prevenir a ocorrência futura de impropriedades semelhantes ou assemelhadas, observado o disposto no art. 185, IV, "b", do RITC/MS.

Campo Grande, 9 de dezembro de 2021.

Conselheiro **Osmar Domingues Jeronymo** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Osmar Domingues Jeronymo – Relator

Tratam os autos do Relatório de Auditoria n. 53/2013 realizada no Fundo Municipal de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação de Maracaju, nos termos dos arts. 130 e 132 do Regimento Interno aprovado pela Resolução Normativa TC/MS n. 57/2006, vigente a época, que examinou o período de janeiro a dezembro de 2012, os aspectos contábeis relativos aos sistemas orçamentário, financeiro e patrimonial, além da gestão fiscal, constando como responsável o Sr. Celso Luiz da Silva Vargas, ex-prefeito municipal, e a Sra. Adriana Minervine, secretária municipal de Educação à época.

Concluídos os trabalhos, a equipe técnica da 4ª Inspetoria de Controle Externo (4ª ICE) detectou restrições no período, passíveis de justificativas pelo interessado, e em respeito aos princípios do contraditório e da ampla defesa, de que trata o art. 5º, LV, da Constituição Federal, solicitou a sua intimação.

Foram intimados o Sr. Celso Luiz da Silva Vargas, prefeito à época, e o seu sucessor, Sr. Maurílio Ferreira Azambuja. Consta resposta à intimação às fls. 207/212, analisada pela 4ªICE. A equipe técnica concluiu que a justificativa apresentada pelo Sr. Maurílio Ferreira Azambuja não acrescentou nenhum argumento saneador das irregularidades apontadas.

A seguir os autos foram encaminhados para a Procuradoria de Contas que requereu à intimação da Sra. Adriana Minervine. Após a intimação, decorreu o prazo sem que houvesse manifestação, por fim a Procuradoria de Contas opinou:

> “considerando as manifestações do Corpo Técnico e as justificativas apontadas pelo responsável, esta Procuradoria de Contas opina no sentido de que esta Egrégia Corte de Contas adote a seguinte decisão:
>
> I – JULGAR pela IRREGULARIDADE dos atos de gestão listados nos achados de auditoria 16.1. e 16.2. do Relatório de Auditoria nº 53/2013, haja vista o não cumprimento das exigências estabelecidas no art. 167, IV e VI, da CF/88; c/c o art. 72, Lei nº 4.320/1964; com o art. 8º, parágrafo único, e art. 42, da Lei Complementar nº 101/2000; com o art. 359-C, do Decreto-Lei nº 2.848/1940; e pelas infrações tipificadas no art. 42, I, VI, VIII e IX, da Lei Complementar nº 160/2012;
>
> II – APLICAR MULTA ao responsável pela prática de ato administrativo sem a observância dos requisitos formais e materiais exigidos pelo art. art. 167, IV e VI, da CF/88; c/c o art. 72, Lei nº 4.320/1964; e com o art. 8º, parágrafo único, da Lei Complementar nº 101/2000, com lastro nas disposições insculpidas no artigo 44, inciso I, c/c o artigo 42, inciso IX, da Lei Complementar nº 160/2012;
>
> III – INABILITAR o responsável para o exercício de cargo comissionado ou de função de confiança na Administração Pública pelo prazo de cinco a oito anos,

em razão da prática de ato administrativo sem a observância dos requisitos formais e materiais exigidos pelo art. 42, da Lei Complementar nº 101/2000; c/c o art. 359-C, do Decreto-Lei nº 2.848/1940, com espeque nas disposições insculpidas no artigo 44, III, c/c o artigo 42, I, VI, VIII e IX, ambos da Lei Complementar nº 160/2012;

III – DETERMINAR à atual gestão, no prazo a ser estabelecido pelo Relator, com fulcro no artigo 21, inciso VIII, da Lei Complementar nº 160/2012, para que a transfira o montante de R$ 1.103.632,33 da conta movimento da Prefeitura Municipal à conta específica do FUNDEB."

Passo ao voto.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Osmar Domingues Jeronymo – Relator

Analisadas as peças que instruem os autos, verifica-se que a auditoria realizada no órgão jurisdicionado detectou as irregularidades abaixo nominadas que contrariam as normas legais que norteiam a administração e a contabilidade pública, mesmo após a manifestação do interessado, apontadas pela 4ªICE e pela Procuradoria de Contas:

1. Depósitos em consignações não recolhidos a quem de direito;
2. Folhas de pagamentos não empenhadas e ausência de recursos para futuro pagamento;
3. Movimentação de recursos do Fundo para conta da PM de forma irregular.

A 4ªICE constatou que os valores demonstrados na conta Depósitos em Consignações do anexo 15 - Balanço Patrimonial perfaz um total de R$ 408.322,20, originário de descontos em folhas de pagamentos dos servidores municipais, e não recolhidos aos credores no próprio exercício de 2012, assim como, que o Gestor Público anterior transferiu a folha de pagamento dos Servidores Públicos do Magistério e da Educação do mês de dezembro de 2012, no valor de R$ 1.127.215,11, sem empenhar e pagar para o exercício seguinte, totalizando R$ 1.751.537,31, transferidos para serem pagos no exercício financeiro de 2013, sendo que o Saldo Disponível transferido para o exercício de 2013 foi de R$ 573.167,57.

O primeiro ponto é que as consignações não pertencem ao orçamento público, o ente público funciona apenas como depositário dos valores que não lhe pertencem, embora o produto recebido incorpore-se às disponibilidades financeiras

da entidade, há o surgimento de um passivo exigível que deverá ser restituído ao credor em datas definidas ou assim que for demandado. Ou seja, as consignações não configuram receita pública porquanto não titularizadas pelo ente federativo, não podendo, sob nenhuma hipótese, ser desviadas para finalidade distinta daquela a que se destinam.

Soma-se o fato de que a folha de pagamento não foi empenhada e paga no mesmo exercício, nem deixado saldo em caixa para fazer frente às obrigações. Ressalto que a ausência de empenhos e pagamento da folha interfere no resultado da execução orçamentária, uma vez que este procedimento pode gerar um superávit menor que o calculado ou um déficit maior que o encontrado. Portanto, acolho o entendimento da 4ª ICE e do MPC, de que houve descumprimento ao art. 42 da LRF.

Quanto às transferências financeiras do FUNDEB para uma conta específica da Prefeitura Municipal, que resultou em um saldo a menor de R$ 1.103.632,33 (ANP - 4ICE - 402/2014, fl. 197), também acolho o entendimento da Inspetoria de Controle Externo e do Procurador de Contas, no sentido de que o art. 167, VI, da CF/88, veda a transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro, sem prévia autorização legislativa.

Os recursos do Fundeb devem ser aplicados na manutenção e desenvolvimento da educação básica pública, observando-se os respectivos âmbitos de atuação prioritária dos municípios, conforme estabelecido nos §§ 2º e 3º do art. 211 da Constituição Federal, assim, entendo que os recursos do Fundeb são vinculados, não podendo ser aplicados em atividades distintas, e quando passam para contas genéricas perde-se a transparência e o acompanhamento da aplicação desses recursos, ocorrendo um desvio de finalidade.

No entanto, constatei que no exercício seguinte, em 2013, o Sr. Maurilio Ferreira Azambuja, abriu créditos especiais para fazer frente ás despesas com pessoal do exercício de 2012, referentes ao Fundeb no valor de R$ 1.127.215,11 (Lei n. 1.710/2013, de 05 de fevereiro de 2013, TC/3717/2014, fls. 212/218), portanto, os recursos do Fundeb que foram repassados para a conta da Prefeitura Municipal no exercício de 2012, no exercício seguinte cumpriram a vinculação legal, assim, deixo de determinar a transferência de valores da conta movimento da Prefeitura para a conta específica do Fundeb.

A desobediência às prescrições legais e regulamentares pertinentes reveste de irregularidade e ilegalidade os atos de gestão praticados pelo responsável na Administração Pública e macula o período examinado, impondo-se a aplicação das medidas necessárias ao ressarcimento do dano causado ao erário e da sanção prevista regimentalmente ao responsável que lhe deu causa.

DISPOSITIVO

Pelo exposto, acolho parcialmente, a análise dos técnicos da 4ª ICE (ANP - 4ICE - 402/2014, fl. 189/199) e do MPC (PAR - 2ª PRC - 25833/2017, fls. 226/229), e nos termos do art. 4º, III, "b", do Regimento Interno deste Tribunal de Contas (RITC/MS), aprovado pela Resolução TCE/MS n. 98, de 5 de dezembro de 2018, **VOTO**:

1. pela **irregularidade** dos atos praticados pelo Celso Luiz da Silva Vargas, ex-prefeito municipal, no período de janeiro a dezembro de 2012, com fulcro no art. 194 do RITC/MS;

2. pela **aplicação da multa** no valor de **200 (Duzentas) UFERMS** ao responsável, Sr. Celso Luiz da Silva Vargas, ex-prefeito municipal, inscrito no CPF sob o n. 519.587.401-87, pelas irregularidades apuradas na auditoria realizada no período de sua gestão, com fulcro nos arts. 44, I, 61, III, 42, I, VI, VIII e IX da Lei Complementar Estadual (LCE) n. 160/2012, c/c o art. 14, IV, e 185, I, "b", do RITC/MS, pela prática de ato administrativo sem a observância dos requisitos formais e materiais exigidos pelo art. art. 167, IV e VI, da CF/88; c/c o art. 72, Lei nº 4.320/1964; e com o art. 8º, parágrafo único, da Lei Complementar nº 101/2000;

3. pela **concessão** do prazo de 45 (quarenta e cinco) dias úteis para o recolhimento da multa junto ao FUNTC/MS, e da importância impugnada devidamente atualizada aos cofres públicos do município, de acordo com o art. 78, c/c o art. 83 da LCE n. 160/2012, c/c o art. 185, do RITC/MS, e comprovação nos autos sob pena de cobrança executiva, nos moldes do art. 77, § 4º, da Constituição Estadual;

4. pela **recomendação** ao jurisdicionado para que adote medidas necessárias de modo a prevenir a ocorrência futura de impropriedades semelhantes ou assemelhadas, observado o disposto no art. 185, IV, "b", do RITC/MS;

5. pela **intimação** do resultado deste julgamento aos interessados e demais autoridades administrativas competentes, observado o disposto no art. 50 da LCE n. 160/2012, c/c o art. 99 do RITC/MS.

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi unânime, firmada nos termos do voto do Relator, pela irregularidade dos atos praticados, com aplicação de multa ao responsável e recomendação ao jurisdicionado.

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

Relator o Exmo. Sr. Conselheiro Osmar Domingues Jeronymo.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros; Waldir Neves Barbosa, Ronaldo Chadid, Jerson Domingos, Flávio Kayatt e o Exmo. Sr. Conselheiro-Substituto Leandro Lobo Ribeiro Pimentel (em Substituição Legal do Conselheiro Marcio Campos Monteiro).

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

Campo Grande, 9 de dezembro de 2021.

Conselheiro **OSMAR DOMINGUES JERONYMO**

Relator

MSS / VAB/dssm