ACÓRDÃO - AC00 - 1112/2022

PROCESSO TC/MS	: TC/2602/2018
PROTOCOLO	: 1890625
TIPO DE PROCESSO	: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE GESTÃO
ÓRGÃO	: FUNDO DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA E DE VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO DE TRÊS LAGOAS
JURISDICIONADOS	: 1. ANGELO CHAVES GUERREIRO 2. MARIA CÉLIA MEDEIROS
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 – AUSÊNCIA DO PARECER DO CONSELHO DE ACOMPANHAMENTO DE CONTROLE SOCIAL SOBRE AS CONTAS – ASSINATURAS PARCIALMENTE ILEGÍVEIS – ATA DE REUNIÃO – DOCUMENTO INVÁLIDO – EXIGÊNCIA DA LEI 11.4949/2007 – IRREGULARIDADE – MULTA – RECOMENDAÇÃO.

1. O Parecer do Conselho de Acompanhamento de Controle Social sobre as contas do Fundo de Manutenção e desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB) deve ser emitido de acordo com o § 13 do art. 24 da Lei 11.4949/2007, e instruir a prestação de contas de gestão conforme o parágrafo único, do art. 27, da citada Lei, cuja ausência não pode ser suprida pela ata de reunião apresentada, considerada como documento inválido.
2. A omissão de envio de documento de remessa obrigatória (parecer do conselho de acompanhamento) na prestação de contas de gestão do FUNDEB motiva a declaração de irregularidade desta e a aplicação de multa ao responsável, sendo cabível a recomendação para que os ordenadores de despesas atuais adotem providências no sentido de que as falhas detectadas sejam devidamente corrigidas, quando da remessa das futuras prestações de contas a este Tribunal.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 11ª Sessão Ordinária Presencial do Tribunal Pleno, realizada em 25 de maio de 2022, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, pela **irregularidade** da Prestação de Contas do **Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB) de Três Lagoas**/MS, referente ao exercício financeiro de **2017**, sob a responsabilidade do Sr. **Ângelo Chaves Guerreiro**, prefeito municipal à época e da Sra. **Maria Célia Medeiros**, secretaria municipal de educação e cultura e

ordenadora de despesa à época, nos termos do inciso III, art. 59, Lei Complementar nº 160/2012; pela aplicação da sanção de **multa** de **30 (trinta) UFERMS**, sendo **15 (quinze) UFERMS** ao Sr. **Ângelo Chaves Guerreiro**, e **15 (quinze) UFERMS** à Sra. **Maria Célia Medeiros**, nos termos do artigo 44, inciso I, da Lei Complementar nº 160/2012, conforme item 2.4.8 deste relatório; pela **concessão de prazo de 45 (quarenta e cinco) dias** úteis para que o(s) responsável (eis) 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; 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, 25 de maio de 2022.

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 Três Lagoas/MS (FUNDEB), correspondente ao exercício financeiro de **2017**, constando como responsáveis: Sr. **Ângelo Chaves Guerreiro**, prefeito municipal à época e a Sra. **Maria Célia Medeiros**, secretaria municipal de educação e cultura e ordenadora de despesa à época.

A Divisão de Fiscalização da Educação, examinou a prestação de contas e por meio da Análise Conclusiva **ANA - DFE - 4472/2020**, considerou que a prestação de contas do Fundo **não está em conformidade com a legislação**.

Ato contínuo, a Auditoria se manifestou no **Parecer PAR – GACS PSS – 11805/2020**, opinando no sentido de que a prestação de contas seja julgada como contas **irregulares** com aplicação de **multa**.

O Ministério Público de Contas, por sua vez, acompanhou entendimento do órgão Instrutivo para opinar pelo julgamento das contas como contas **irregulares**, com aplicação de **multa**, conforme **Parecer PAR – 1ª PRC – 6089/2021**.

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 3.232/2016, tendo sido prevista a Receita e fixada a Despesa, no montante de **R$ 55.920.000,00**.

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	-	55.920.000,00
(+) Créditos Suplementares	-	5.526.748,00
(-) Anulações das Dotações	-	(5.526.748,00)
(+) Excesso de Arrecadação	-	-
(+) Superávit Financeiro	-	3.245.985,76
(=) Total dos Créditos Autorizados	-	**59.165.985,76**

Fonte: Peça 49, (fl. 370).

Por conseguinte, nos termos do § 1º art. 1º da Lei de Responsabilidade Fiscal, a responsabilidade na gestão pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas.

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	-	53.886.791,11
(+) Transferências Recebidas	-	-
(-) Despesa Empenhada	-	53.558.684,31
(=) Resultado Fiscal (Déficit Orçamentário)	-	**328.105,80**

Fonte: Peça 49, (fl. 373).

De acordo com o demonstrado, verifica-se que o resultado aponta para um Superávit Orçamentário de R$ 328.105,80 em conformidade com a Lei de Responsabilidade Fiscal.

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	-	2.366.072,71
(-) Restos a Pagar Processados	-	0,00
(-) Depósitos	-	-
(-) Consignações	-	11.981,15
(=) Resultado Financeiro	-	**2.354.091,56**

Fonte: Peça 49, (fls. 376 e 378).

No exercício *sub examine*, a movimentação financeira do Órgão apresentou superávit financeiro de R$ 2.354.091,56, isto é, o que foi deixado em caixa cobre as despesas com consignações para o próximo exercício, de acordo com a Lei de Responsabilidade Fiscal.

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, assim 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).(grifei)

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 as principais considerações merecedoras de destaque buscando assim, desse modo, a averiguação do cumprimento de tais disposições:

Quadro 4

APLICAÇÃO LEGAL DO FUNDEB LEI nº 11.949/07		
ESPECIFICAÇÃO	R$	%
Recursos Transferidos	53.886.791,11	100,00
Recursos Mínimos a serem aplicados	32.332.074,66	60,00
Despesas aplicadas	**44.037.128,31**	**81,72**
Outras Despesas Educação	-	0,00

Fonte: Peças 49, (fl. 371).

Portanto, os gastos do FUNDEB, no exercício, foram aplicados no percentual de **81,72%**, em atendimento aos dispositivos legais acima citados.

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, haja vista, as irregularidades apontadas pelo corpo técnico, e em cumprimento ao art. 112, II, da resolução TCE/MS nº 98/2018, o gestor foi intimado através do termo INT – G.WNB – 9678/2021 (fl. 441) a fim de assegurar o contraditório e a ampla defesa.

O gestor manifestou-se nos autos com documentos e justificativas (fls. 448-487), entretanto, nem todas as impropriedades foram sanadas, passamos aos destaques.

2.4.1 - Relativo à ausência de peças da remessa obrigatória, o gestor encaminhou os documentos faltantes, como o Cadastro da Secretária Municipal de Educação e Cultura e o ato de nomeação (fls. 457-458), sanando a pendência;

2.4.2 - Sobre a ausência do Parecer do Conselho de Acompanhamento, o gestor em sua resposta, encaminhou o documento: ATA CONFUNDEB Nº01/2019, datado de 31/01/2019, fazendo referência ao exercício de 2017, com um conjunto de assinaturas parcialmente ilegíveis (fl. 459).

Cabe ressaltar que o documento trata-se de uma Ata de reunião e não de um Parecer do Conselho, que deve ser emitido de acordo com o § 13 do art. 24 da Lei 11.4949/2007, vejamos:

> **“Art. 24...**
>
> **§ 13.** Aos conselhos incumbe, também, acompanhar a aplicação dos recursos federais transferidos à conta do Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar - PNATE e do Programa de Apoio aos Sistemas de Ensino para Atendimento à Educação de Jovens e Adultos e, ainda, receber e analisar as presta-

> ções de contas referentes a esses Programas, formulando **pareceres conclusivos** acerca da aplicação desses recursos e encaminhando-os ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE". **(grifei)**

O parágrafo único, do art. 27, da Lei nº 11.494/2007, dispõe:

> **"Art. 27...**
>
> **Parágrafo único**. As prestações de contas serão instruídas com **parecer do conselho** responsável, que deverá ser apresentado ao Poder Executivo respectivo em até 30 (trinta) dias antes do vencimento do prazo para a apresentação da prestação de contas prevista no caput deste artigo". **(grifei)**

Apesar de constar na Ata a discussão com aprovação das contas com ressalva, o documento não pode ser considerado válido e, por isso, não exime a penalidade, pois o Conselho Municipal é instituído por lei, seus membros principais e suplentes são nomeados por ato normativo/decreto do chefe do executivo para cada mandato, portanto se trata da atuação do Controle Social, logo, tal fato está em desacordo com o art. 42, da Lei Complementar nº 160/2012 TCE/MS.

2.4.3 - Quanto às Leis que autorizam e Decretos de Abertura de Créditos Adicionais, no caso a LOA, o gestor enviou a LOA do exercício de 2016, porém acredito que houve um equívoco, pois em consulta ao orçamento programa, enviado a esta Corte de Contas na remessa nº 6172, peça 20, consta a LOA do exercício de 2017, Lei nº 3.232 de 20 de dezembro de 2016, onde é constatado o valor de R$ 55.520.000,00 para o Fundeb, entendo sanada a impropriedade;

2.4.4 - Referente à distorção do Demonstrativo Sintético da Movimentação de Bens Patrimoniais, se houver, conforme mencionado pela DFE (fl. 368), o documento de fl. 266 apresenta inconsistências, uma vez que houve baixas de uma conta que se encontrava zerada.

O gestor justificou que o Demonstrativo Sintético da Movimentação de Bens Patrimoniais por erro de geração do XML extraído pelo sistema contábil utilizado pelo município à época, constou erroneamente essa baixa inexistente, encaminhando o anexo 14 publicado, onde demonstra o detalhamento da conta do Imobilizado, sanando a impropriedade.

Sobre a ausência do Inventário Analítico de Bens Móveis e Imóveis, o gestor explicou que à época os bens estavam em nome da prefeitura e quando do envio do arquivo XML do Balanço Patrimonial para esta Corte, é que houve o equívoco, para tanto encaminha o demonstrativo original e publicado, assim como, o Balancete de verificação com o detalhamento da conta (fls. 449-450 e 464-467), sanando a impropriedade.

2.4.5 - Relativo ao atraso no envio de balancetes mensais via sistema SICOM, entendo que deve ser tratado em processo apropriado de apuração de responsabilidade, e neste caso, não trouxe nenhum prejuízo a esta prestação de contas, que está regular, contudo, ressalta-se que o não encaminhamento nos prazos previstos, **a partir do exercício de 2019**, impossibilitará o Órgão ou Unidade Gestora contemplada no orçamento, de realizar o envio da Prestação de Contas Anuais de Governo ou Gestão conforme o caso, por ser tratarem de desdobramentos contábeis essenciais para análise e emissão de juízo de valor no julgamento das referidas Prestações de Contas (Resolução TC/MS nº 88/2018, art. 45, parágrafo único).

2.4.6 - Quanto às disponibilidades de caixa não estarem em instituição financeira oficial, discordo em parte desta consideração, pois o gestor apresentou as contas com movimento em agência do Banco do Brasil, contudo, uma parte das disponibilidades estavam no Banco Bradesco e foram justificadas, pois se tratam de contas para pagamento da folha de pagamento (fls. 453-454), inclusive nos próprios extratos só constam pagamentos a funcionários, sanando a pendência;

2.4.7 - Referente ao Sistema de Controle Interno, o gestor encaminhou novo parecer, com um melhor detalhamento técnico (fls. 474-477), regularizando a impropriedade.

2.4.8 - Enfrentados todos os pontos, cabe agora a dosimetria da penalização dos responsáveis pelas irregularidades**:**

- Para a irregularidade do **item 2.4.2,** aplica-se a pena de **30 (Trinta) UFERMS**, pela ausência de documento de remessa obrigatória;

Assim, conclui-se o total de **30 (trinta) UFERMS** de multa regimental, sendo **15 (quinze) UFERMS** para o Sr. **Ângelo Chaves Guerreiro** e **15 (quinze)** UFERMS para a Sra. **Maria Célia Medeiros.**

Com efeito, 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 Três Lagoas/MS, referente ao exercício financeiro de **2017**, sob a responsabilidade do Sr. **Ângelo Chaves Guerreiro**, prefeito municipal à época e da Sra. **Maria Célia Medeiros**, secretaria municipal de educação e cultura e

ordenadora de despesa à época, nos termos do inciso III, art. 59, Lei Complementar nº 160/2012;

II - Aplicação da sanção de **MULTA** de **30 (trinta) UFERMS, sendo 15 (quinze) UFERMS ao Sr. Ângelo Chaves Guerreiro**, CPF: 112.713.688-70 e **15 (quinze) UFERMS** à Sra. **Maria Célia Medeiros**, CPF: 480.633.471-53, nos termos do artigo 44, inciso I, da Lei Complementar nº 160/2012, **conforme item 2.4.8 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, pela irregularidade da prestação de contas anual de gestão, com aplicação de multa aos responsáveis, e recomendação aos atuais ordenadores de despesas.

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 Ronaldo Chadid, 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, 25 de maio de 2022.

Conselheiro **WALDIR NEVES BARBOSA**

Relator

BFJV/MSS/dssm