ACÓRDÃO - AC00 - 1387/2023

PROCESSO TC/MS	: TC/2417/2021
PROTOCOLO	: 2094105
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 RIO VERDE DE MATO GROSSO
JURISDICIONADO	: MARIO ALBERTO KRUGER
RELATOR	: 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 – INFRAÇÃO À LEGISLAÇÃO APLICÁVEL – AUSÊNCIA DE DOCUMENTOS – CADASTRO DO ORDENADOR DE DESPESA – LEI DE CRIAÇÃO DO FUNDEB – PARECER C Nº 00/0001/08 – OMISSÃO TOTAL OU PARCIAL DO DEVER DE PRESTAR CONTAS NO PRAZO ESTABELECIDO – CONTAS IRREGULARES – APLICAÇÃO DE MULTA – AUSÊNCIA DE JUSTIFICATIVAS PARA O CANCELAMENTO DE RESTOS A PAGAR PROCESSADOS DE VALOR DIMINUTO – PRINCÍPIOS DA PROPORCIONALIDADE E DA RAZOABILIDADE – IMPROPRIEDADES NO PORTAL DE TRANSPARÊNCIA DO MUNICÍPIO – RECOMENDAÇÕES.

É declarada a irregularidade da prestação de contas anuais de gestão, com fundamento no art. 59, III da Lei Complementar nº 160/2012 LO-TCE/MS e art. 17, II, “a”, 4, da Resolução TCE/MS nº 98/2018, em razão da infração praticada nos termos do art. 42, caput e II, da LO-TCE/MS, caracterizada pela omissão total ou parcial do dever de prestar contas no prazo estabelecido a este Tribunal de Contas, em face da instrução processual incompleta, ensejando a aplicação de multa ao responsável, com a formulação das recomendações cabíveis.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 16ª Sessão Ordinária Presencial do Tribunal Pleno, realizada em 8 de novembro de 2023, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade e nos termos do voto da Relatora, pela **irregularidade** da Prestação de Contas de Gestão, **exercício 2020**, do **Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação-Fundeb de Rio Verde de Mato Grosso** – MS, sobre a gestão o senhor **Mário Alberto Kruger**, Prefeito Municipal à época, nos termos do 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 as infrações praticadas nos termos do art. 42, *caput*, e incisos II da LO-TCE/MS; pela **aplicação de multa** ao gestor, o Sr. **Mário Alberto Kruger**, no valor de 25 (vinte e cinco) UFERMS, nos termos do artigo

44, I, e 45, I, da Lei Complementar nº 160/2012 c/c artigos 17, inciso V e artigo 181, inciso I, ambos da Resolução TC/MS nº 98/2018, tendo em vista a infração praticada nos termos do 42, II, da Lei Complementar nº 160/2012, caracterizada pela omissão total ou parcial do dever de prestar contas no prazo estabelecido a este Tribunal de Contas, em face da instrução processual incompleta; pela **concessão do prazo** de 45 (quarenta e cinco) dias úteis para o recolhimento do valor da multa ao FUNTC, conforme o disposto no art. 83 da Lei Complementar nº 160/2012 c/c art. 185, parágrafo 1º, incisos I, a do Regimento Interno - TCE/MS; pela **recomendação** ao atual gestor do Fundeb de Rio Verde do Mato Grosso - MS para que observe com maior cautela os normativos referentes aos restos a pagar processados, em especial, quanto a necessidade de realizar um processo administrativo que apure o irregular cumprimento das obrigações pelo contratado ou situações incompatíveis com o pagamento, demonstrando-a claramente a situação enfrentada, inclusive, em Notas Explicativas; pela **recomendação** ao atual gestor do Fundeb para que observe com maior rigor as normas aplicáveis à remessa de dados, documentos e informações ao TCE/MS, especialmente no sentido de que as prestações de contas vindouras sejam encaminhadas devidamente instruídas com toda a documentação exigida, bem como para que publique, no Portal da transparência as informações sobre DCASPs do Fundeb; pela **intimação** do resultado deste julgamento aos interessados, na forma consignada no art. 50 da LCE nº 160/2012, c/c o art. 99 do RITC/MS.

Campo Grande, 8 de novembro de 2023.

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 Rio Verde de Mato Grosso - MS, referente ao exercício financeiro de 2020, sob responsabilidade do senhor Mário Alberto Kruger, Prefeito Municipal à época e da Sra. Ana Andrade da Conceição**,** Secretária Municipal de Educação, nomeada pela Portaria nº 84/2017(fl.6), 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 - 2151/2021 - fls. 326-344). No mesmo sentido, a Auditoria se pronunciou (PAR - GACS CLO - 4154/2022 - fls. 345-370). Por sua vez, a Procuradoria de Contas acompanhou a manifestação da área técnica opinando pela irregularidade das contas:

> **IV – CONCLUSÃO:**
>
> 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 como **CONTAS IRREGULARES** a Prestação de Contas de Gestão, exercício de 2020, do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação de Rio Verde de Mato Grosso/MS, gestão do Sr. **MARIO ALBERTO KRUGER**, Prefeito Municipal à época, e da Sra. **ANA ANDRADE DA CONCEIÇÃO**, Secretária 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 a ausência de documentos obrigatórios, ausência do Controle Social em cumprimento às normas vigentes, ausência do ato autorizativo do cancelamento de restos a pagar processados, impropriedades no registro das demonstrações contábeis do exercício, acarretando escrituração irregular das contas, tipificando as infrações previstas no artigo 42, incisos II, IV, V, VIII e IX da Lei Complementar nº 160/2012;
>
> II – **APLICAR MULTA** ao Sr. **MARIO ALBERTO KRUGER,** e à Sra. **ANA ANDRADE DA CONCEIÇÃO**, 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, a ausência de documentos de remessa obrigatória para a prestação de contas, que tome providências quanto ao Parecer do Conselho de Acompanhamento e que o Controle Social seja atuante junto ao Fundeb;

Em resposta à intimação, os jurisdicionados apresentaram as justificativas e documentos, os quais estão insertos às fls. 392-423. Na sequência, a equipe técnica (ANA - FTCA – 6539/2023, fls. 428/435) manifestou-se pela irregularidade nos seguintes termos:

> Face ao exposto, **propõe-se** ao Conselheiro Relator:
>
> **a)** no saneamento dos autos, encerrar a instrução processual, considerando que os achados estão devidamente suportados por evidências, com fundamento no art. 112, III, do Regimento Interno;
>
> **b)** no relatório e voto, acolher a proposta de que as contas do(a) Senhor(a) Ana Andrade da Conceição (CPF 367.XXX.XXX-20), sejam julgadas irregulares, com fundamento no art. 42, caput, e incisos II e IX, e 59, III, todos da Lei Orgânica.

Seguindo o trâmite processual, a Procuradoria de Contas (fls. 437-441) também se manifestou pela irregularidade da prestação de contas, como segue:

II – CONCLUSÃO:

Ante o exposto, opina o Ministério Público de Contas no sentido que, nestes autos, o egrégio Tribunal de Contas-MS adote o seguinte julgamento:

I – julgar como **CONTAS IRREGULARES** a Prestação de Contas de Gestão, do exercício de 2020, do Fundo Municipal de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização do Magistério de Rio Verde de Mato Grosso-MS, que tem como responsável a senhora Ana Andrade da Conceição, Secretária Municipal de Educação, nos termos do Art. 77, inciso II da Constituição Es-

PAR - 1ª PRC - 10104/2023 – Página 4 de 5

Fls.000441

Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul
1ª PROCURADORIA DE CONTAS

tadual de Mato Grosso do Sul c/c Art. 59, inciso III da Lei Complementar nº 160/2012 e Art. 17, inciso II, da Resolução TC/MS nº 98/2018, pelos motivos expostos no item I deste parecer, especialmente a ausência de documentos de remessa obrigatória e cancelamento de restos a pagar sem apresentação de ato autorizativo, que infringem comandos constitucionais/legais e caracterizam infrações previstas no caput e inciso II, do artigo 42, da Lei Complementar nº 160/2012;

II – **APLICAR MULTA** à gestora, senhora Ana Andrade da Conceição, nos termos do Art. 44, inciso I da Lei Complementar nº 160/2012 c/c artigo 181, inciso I da Resolução TC/MS nº 98/2018;

III – **RECOMENDAR** ao responsável pelo Órgão para que nos exercícios seguintes, seja priorizada a atuação efetiva do Controle Social, com a formulação do Parecer do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB, com informações mínimas sobre as ações desenvolvidas no exercício financeiro, especificando as atividades praticadas para alcançar os objetivos traçados na legislação do FUNDEB, contendo assinatura de todos os seus membros nomeados no Ato de Nomeação com suas identificações completas;

IV – **COMUNICAR** o resultado do julgamento aos interessados, nos moldes do artigo 5º, inciso LV da Constituição Federal;

É o relatório, passo ao voto.

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 de gestão, conforme disposto no Regimento Interno desta Corte (Resolução TCE/MS nº 98/2018).

Inicialmente, constato 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. 330-331) e pela Auditoria (fl. 368).

No entanto, subsistem inconsistências, as quais passo a decidir:

1) Da ausência de documentos

A DFE, a Auditoria e a Procuradoria de Contas apontaram ausência do cadastro da Secretária de Educação/ordenadora de despesa (Sra. Ana Andrade da Conceição) e da Lei de criação do Fundeb e alterações.

Quanto à ausência do cadastro da ordenadora de despesas, a Divisão de Fiscalização (fl. 430-432) entendeu que, embora tenha sido encaminhado pelo gestor o documento faltante, verificou-se ainda a ausência dos dados da Secretária Municipal de Educação, além disso constatou-se que não houve sua inclusão no sistema e-Cjur. Compulsando os autos, por sua vez, verifico consta do processo o ato de nomeação da Sra. Ana Andrade da Conceição para o cargo o Secretária, contudo, não há delegação de competência para gerir o FUNDEB. Sendo assim, tem-se que o ordenador de fato do Fundo é o Sr. Mário Alberto Kruger, Prefeito Municipal.

A respeito da ausência da Lei que instituiu o Fundeb em âmbito municipal, verifico que mesmo após intimação, o gestor deixou de encaminhar a legislação, arguindo não haver a obrigatoriedade para sua criação. Em sede de reanálise, a Divisão de Fiscalização (fls.429-431) considerou não sanada a irregularidade uma vez que existe entendimento consolidado nessa Corte de Contas acerca da obrigatoriedade de instituição do Fundeb via lei, assim disposto no Parecer C nº 00/0001/08:

> *Quesito 2:*
>
> *O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB, criado pela Emenda Constitucional nº 053/2006, exige a criação de um FUNDEB Municipal?*

> *Resposta: Não. Tal como ocorreu com o FUNDEF, a instituição do FUNDEB deve-se dar, apenas, no âmbito dos Estados e do Distrito Federal, consoante às disposições traçadas pelo artigo 60, inciso I do ADCT, com a redação dada pela Emenda Constitucional nº 053/2006, e pelo artigo 1º, "caput" da Lei Federal nº 11.494, de 20 de junho de 2007 (conversão da Medida Provisória nº 339/2006). Contudo, na eventualidade de o Município pretender criar o FUNDEB, no âmbito de sua atuação federativa, quer para a melhor operacionalização dos recursos do Fundo, quer para facilitar a prestação de contas aos Órgãos Fiscalizadores, deverá fazê-lo por intermédio de lei ordinária específica."*

Sendo assim, acolho o entendimento da área técnica e da Procuradoria de Contas e considero ausentes tais documentos. Ademais, entendo pertinente recomendar ao atual administração de Rio Verde de Mato Grosso acerca da necessidade de criação de uma Lei específica do Fundo com a finalidade de operacionalizar seus recursos, conforme estabelecido no Parecer C n° 00/0001/08 desta Corte de Contas

Dessa forma, os responsáveis estão sujeitos a aplicação de multa, em razão da **infração tipificada no art. 42, inciso II, da Lei Complementar Estadual (LCE) nº 160/2012, recomendo,** ainda, ao atual gestor, especial atenção no sentido de que as prestações de contas vindouras sejam encaminhadas devidamente instruídas com toda a documentação exigida.

Além disso, conforme apontado pela equipe técnica, não houve abertura de créditos adicionais, tendo em vista que o Anexo 14 – Balanço Patrimonial (fls. 180-182) ter apurado a existência de superávit financeiro do exercício anterior, nos termos do art. 43, § 1º, inciso I da Lei Federal nº 4.320/1964.

Contudo, acompanho entendimento da Auditoria (fls.350-351), no sentido de que a competência para editar os decretos modificativos do orçamento é do Chefe do Poder Executivo, entretanto, entendo que é dever do gestor do Fundeb alertar o Executivo acerca da existência de tais valores pendentes de utilização, em face do dever de cumprir com o § 2º do art. 21 da Lei 11.494/2007.

Dessa forma, **recomendo** à atual gestão do FUNDEB sobre a necessidade de implementar política de controle de superávit de exercícios anteriores para fim de cumprimento do § 3º, art. 25, caput da Lei 14.113/2020 (Nova Lei do Fundeb), requerendo ao Chefe do Poder Executivo a edição do Decreto Orçamentário correspondente.

2) Impropriedades no Portal de Transparência do Município

As equipes técnicas apontaram descumprimento da transparência ativa, haja vista a não publicação das DCASPs do Fundeb em dezembro/2020 no Portal da transparência do município, o que não atende a publicidade prevista na CF/1988, e a divulgação prevista na Lei Federal nº 12.527/2011 - LAI, art. 7º, VII, "a" e "b". Contudo, entendo que tal situação possa ser ressalvada.

Nesse sentido, recomendo ao Gestor do fundo para que passe a cumprir a Lei de Acesso à Informação, de forma a disponibilizar em meios eletrônico as Demonstrações Contábeis e Notas explicativas, sob pena da conduta dos responsáveis incorrer no ato infracional tipificado no art. 42, inciso V, da LO – TCE/MS, caracterizado pela ausência de disponibilização das DCASPs do Fundeb no Portal da Transparência.

3) Cancelamento de restos a pagar processados

No transcurso dos trabalhos técnicos, constatou-se o cancelamento de restos a pagar processados no valor de R$ 2.509,93, sem qualquer documentação de suporte, conforme apontou a Divisão de Fiscalização (fls. 339-340 e 431-433) a Auditoria (fls. 350-351) e a Procuradoria de Contas (fls.378 e 439).

Importante destacar, que uma vez verificado o direito adquirido pelo credor (art. 63, caput – Lei 4.320/64) a origem e o objeto a ser pago, a importância exata a pagar e a quem deve ser pago para extinguir a obrigação (art. 63, §1º da Lei 4.320/64) e tudo isso efetuado à luz dos comprovantes da entrega do bem ou da prestação do serviço (art. 63, §2º, inciso III da Lei 4.320/64), não cabendo o simples cancelamento. Diante de tal situação, deve o gestor demonstrar as causas de fato e de direito que tornaram a dívida antes líquida e certa (após todas as verificações legalmente exigidas no art. 63 da Lei 4.320/64), não mais exigível.

Segundo apurou a Divisão de Fiscalização, os responsáveis alegam que o empenho cancelado (nº 139/2019, datada de 10/12/2019) se refere a encargos patronais, elemento de despesas 3.1.90.13, tendo como credor o INSS. A justificativa do gestor consiste, portanto, no fato de o empenho ter sido emitido como estimativo e processado para ser transportado para o exercício seguinte, contudo, verificou-se no ato do pagamento da GPS que o valor fora cancelado. Para fazer prova do que alegam juntaram à fl. 423, a Nota de Empenho, e às fls. 396 e 422, o ato de cancelamento. Contudo, os documentos e as justificativas em tela não esclarecem os fatos de direito que justifiquem o cancelamento de restos a pagar, ou seja, ainda deixam dúvidas acerca dos motivos que deram causa a baixa do valor.

Em razão do exposto, acolho entendimento da manifestação da Divisão de Fiscalização, da Auditoria e da Procuradoria de Contas, sobre ausência de justificativas para o cancelamento de restos a pagar processados, tendo em vista, que o gestor não apresentou documentos suficientes para sanar as irregularidades apontadas por esta Corte de Contas. Contudo, adotando os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade ao caso concreto verifico que o montante cancelado é valor diminuto, representando apenas 0,02% do total da receita do FUNDEB, razão pela deixo de sancionar o gestor emitindo recomendação no sentido de observar com maior cautela os normativos referentes aos restos a pagar processados, em especial, quanto a necessidade de realizar um processo administrativo que apure o irregular cumprimento das obrigações pelo contratado ou situações incompatíveis com o pagamento, demonstrando-a claramente a situação enfrentada, inclusive, em Notas Explicativas.

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 **irregularidade** da Prestação de Contas de Gestão, **exercício 2020**, Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação-Fundeb de Rio Verde de Mato Grosso – MS, sobre a gestão o senhor **MÁRIO ALBERTO KRUGER**, Prefeito Municipal à época, nos termos do 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 as infrações praticadas nos termos do art. 42, *caput*, e incisos II da LO-TCE/MS;

2. Pela **aplicação de multa** ao gestor, o Sr. **MÁRIO ALBERTO KRUGER**, no valor de 25 (vinte e cinco) UFERMS, nos termos do artigo 44, I, e 45, I, da Lei Complementar nº 160/2012 c/c artigos 17, inciso V e artigo 181, inciso I, ambos da Resolução TC/MS nº 98/2018, tendo em vista a infração praticada nos termos do 42, II, da Lei Complementar nº 160/2012, caracterizada pela omissão total ou parcial do dever de prestar contas no prazo estabelecido a este Tribunal de Contas, em face da instrução processual incompleta;

3. Pela **concessão do prazo** de 45 (quarenta e cinco) dias úteis para o recolhimento do valor da multa ao FUNTC, conforme o disposto no art. 83 da Lei Complementar nº 160/2012 c/c art. 185, parágrafo 1º, incisos I, a do Regimento Interno - TCE/MS;

4. Pela **recomendação** ao atual gestor do Fundeb de Rio Verde do Mato Grosso - MS para que observe com maior cautela os normativos referentes aos restos a pagar processados, em especial, quanto a necessidade de realizar um processo administrativo que apure o irregular cumprimento das obrigações pelo contratado ou situações incompatíveis com o pagamento, demonstrando-a claramente a situação enfrentada, inclusive, em Notas Explicativas;

5. Pela **recomendação** ao atual gestor do Fundeb para que observe com maior rigor as normas aplicáveis à remessa de dados, documentos e informações ao TCE/MS, especialmente no sentido de que as prestações de contas vindouras sejam encaminhadas devidamente instruídas com toda a documentação exigida, bem como para que publique, no Portal da transparência as informações sobre DCASPs do Fundeb;

6. Pela **intimação** do resultado deste julgamento aos interessados, na forma consignada no art. 50 da LCE nº 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 irregularidade da prestação de contas de gestão, pela aplicação de multa ao responsável e pelas recomendações a atual gestão.

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, 8 de novembro de 2023.

Conselheira-Substituta **PATRÍCIA SARMENTO DOS SANTOS**

Relatora (Ato Convocatório n. 03/2023)

KBV/PMS