PARECER PAR - GACS PSS - 26291/2017

PROCESSO TC/MS	:	TC/6090/2013
PROTOCOLO	:	1413723
UNIDADE JURISDICIONADA	:	FUNDO DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA E DE VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO DE LAGUNA CARAPA
JURISDICIONADO/INTERESSADO (A)	:	
TIPO DE PROCESSO	:	PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GESTÃO
RELATOR (A)	:	MARISA JOAQUINA MONTEIRO SERRANO

PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GESTÃO. FUNDEB. CONTAS IRREGULARES. DESCUMPRIMENTO do art. 21, § 2º, da Lei 11.494/2007. . INFRAÇÃO À NORMA LEGAL. MULTA

1. RELATÓRIO

Trata-se de Parecer sobre as contas anuais de gestão do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), do Município de Laguna Carapã/MS, relativa ao exercício financeiro de 2012. O presente parecer é emitido em atenção ao disposto no art. 14, inciso I da Lei Complementar Estadual n.º 160/2012 – Lei Orgânica do TCE/MS.

Em análise preliminar, a 6ª Inspetoria de Controle Externo solicitou a intimação do responsável devido aos seguintes fatos:

> Analisando a presente Prestação de Contas, entendemos necessária a remessa dos documentos abaixo relacionados, bem como a apresentação de justificativas acerca dos fatos apontados: Solicitamos encaminhamento de cópia dos seguintes documentos:
> 1 – Foram apresentados Extratos dos Decretos de Abertura de Crédito Suplementares, se faz necessário o envio dos Decretos do exercício de 2012.
> 2 – Verifica-se que não foi enviada a cópia da Ata do Conselho Municipal de Acompanhamento do FUNDEB, com a manifestação da Prestação de Contas relativas aos meses de janeiro a de-

> zembro do exercício de 2012, onde conste a Regularidade ou Irregularidades existentes no período.
> 3 - Certificado de Regularidade do Contador do FUNDEB de Laguna Carapã/MS junto ao CRC.
> 4 – Constata-se através da Demonstração das Variações Patrimoniais – Anexo 15, que foram desincorporados bens móveis e imóveis no montante de R$ 276.040,67 (duzentos e setenta e seis mil quarenta reais e sessenta e sete centavos), dessa forma solicitamos que seja apresentada relação dos bens com os respectivos valores, de forma que possamos aferir a movimentação patrimonial do exercício.
> 5 – Consta nos autos resumos das folhas de pagamento referente aos meses de janeiro a dezembro/2012, não sendo remetida a competência 13 (13º salario), solicitamos a remessa da folha referente a esse período, caso referida verba tenha sido diluída durante o exercício se faz necessário esclarecer tal procedimento.
> Vale ressaltar que não constam nos resumos a informação da individualização dos 60% e 40%, ou seja, os resumos apresentado refere-se exclusivamente aos 60% ou esta inserida as verbas atinentes aos 40%, tal informação é imprescindível para que se comprove a correta aplicação dos recursos do FUNDEB, na forma prevista na legislação.
> 6 – Evidencia-se que ao final do exercício de 2011, existia um saldo financeiro, conforme Balanço Patrimonial – Anexo 14, registrado sob o titulo Banco Conta Movimento e Banco Conta Vinculada no montante de R$ 249.958,40 (duzentos e quarenta e nove mil novecentos e cinquenta e oito reais e quarenta centavos), dessa forma solicitamos que seja comprovado nos autos a aplicação de tais recursos na forma das disposições do artigo 21 § 2º da Lei 11.494/2007. Art. 21. Os recursos dos Fundos, inclusive aqueles oriundos de complementação da União, serão utilizados pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios, no exercício financeiro em que lhes forem creditados, em ações consideradas como de manutenção e desenvolvimento do ensino para a educação básica pública, conforme disposto no art. 70 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. § 1o - .... § 2o Até 5% (cinco por cento) dos recursos recebidos à conta dos Fundos, inclusive relativos à complementação da União recebidos nos termos do § 1o do art. 6o desta Lei, poderão ser utilizados no 1o (primeiro) trimestre do exercí- cio imediatamente subsequente, mediante abertura de crédito adicional. (ANP - 4412/2013, fls. 747-752)

Após resposta a intimação (fls. 769/772; 775/948; 950/954) a 6º ICE em analise concluiu:

> Diante do exposto somos de opinião que a Prestação de Contas de Gestão do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB de Laguna Carapã /MS, referente ao exercício financei-

> ro de 2012, sob a responsabilidade do Sr. Oscar Luiz Pereira Brandão – Ex-Prefeito, **não se encontra em condições de ser aprovada nesta Corte de Contas,** pelo seguinte motivo: Utilização dos Recursos do exercício anterior, sem a abertura de crédito adicional, na forma prevista no Artigo 21 § 2º da Lei 11.494/2007.

Na sequência, a Auditoria manifestou pela regularidade com ressalvas das contas (PAR-16999/2013 –fls. 965/977).

O douto Ministério Público de Contas manifestou-se por meio de PARECER PAR 14551/2015, fl. 979/985, no qual se pronunciou pela regularidade com ressalva.

Após resposta à intimação da Conselheira relatora, para que a Sra. Eliana Cristina da Silva Arambbel se manifestasse sobre as analises técnicas, a 6ª Inspetoria de Controle Externo, em análise, concluiu nos seguintes termos:

> Diante do exposto somos de opinião que a Prestação de Contas de Gestão do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB de Laguna Carapã /MS, referente ao exercício financeiro de 2012, sob a responsabilidade do Sr. Oscar Luiz Pereira Brandão – Ex-Prefeito, não se encontra em condições de ser aprovada nesta Corte de Contas, pelo seguinte motivo:
> Utilização dos Recursos do exercício anterior, sem a abertura de crédito adicional, na forma prevista no Artigo 21 § 2º da Lei 11.494/2007.
> Destarte, encaminhamos o presente processo ao Ministério Publico de Contas, na forma do Artigo 110 § 4º Inciso II, do Regimento Interno do Tribunal de Contas, aprovado pela Resolução Normativa 076/2013.(ANA - 4397/2016, fls. 1006/1013)

É o relatório. Passo a Opinar.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1 DO ESCOPO DA ANÁLISE DESTAS CONTAS

Considerando que já consta análise conclusiva da 6ªICE , da Auditoria e do MPC, destacamos que não será feita nova análise. Nossa análise ficará restrita aos pontos controversos das seguintes peças dos autos:

- ANP – 4412/2013- fls. 747-752
- ANC – 15272/2013- fls. 955-963
- PAR – 16999/2013- fl.965-977
- PAR- 14551/2015- fls.979-987
- ANA – 4397/2016 – fls.1006/1013.

Com base em tais documentos realizamos nossas considerações a seguir:

2.1.1- DA UTILIZAÇÃO DOS RECURSOS DO EXERCÍCIO ANTERIOR:

A irregularidade que permanece é o fato da utilização dos recursos do exercício anterior, sem a abertura de crédito adicional, na forma prevista no artigo 21 § 2º da Lei 11.494/2007.

O Sr. Oscar Luiz Pereira Brandão, ex Prefeito Municipal, apresentou a seguinte justificativa (fls. 995/1003):

4º Na legislação posta , Lei 4.320/64 e Lei 11.494/2007 não há nenhuma determinação de que no caso presente deva ser emitido um decreto especifico para utilização do saldo anterior, tal exigência contraria pressupostos legais além de outros procedimentos legais estabelecidos na própria legislação e na Lei 101/2000 a saber:

A- O § 1º do Artigo 21 da Lei 11.494/2007 não é imperativo ele é facultativo, podendo ser utilizado ou não no 1º trimestre ou no decorrer do exercício, pois em não se utilizando na forma do § 1º o recurso obrigatoriamente será utilizado

pelo próprio fundo, com fundamento no paragrafo único do artigo 8º da Lei 101/2000. Não há qualquer determinação para em caso de não utilização, o valor seja devolvido ao Fundo ou seja dado qualquer outra destinação;

B- A figura do Decreto Suplementar especifico como exigência para eficácia da suplementação não existente na Legislação é abarcado pela forma usual estabelecida legalmente na Lei 4.320/64 e utilizada pelo Fundo:

B1- foram autorizados por Lei (lei municipal nº 394/2011) e abertos por Decreto do Executivo(artigo 42);

B2- foram indicados os recursos disponíveis por onde ocorreram as despesas estabelecidas na Lei 4.320/64 no seu artigo 43 § 1º como:

I- SUPERAVIT FINANCEIRO (onde se enquadra o saldo do exercício anterior sendo que este recurso nas normas da portaria TC nº 35/2011, não existe a classificação como recursos vinculados a exercícios anteriores existindo apenas a identificação do digito 2- Recursos do Tesouro- Exercicios anteriores e as fontes 18 – Transferências do FUNDEB- 60% e 19 – Transferências do FUNDEB -40%;

II- Excesso de Arrecadação;

III- Resultantes de anulação parcial ou total de dotações;

B3- A exigência do Decreto especifico ou em conjunto com outras suplementações para utilização do saldo disponível do exercício anterior depende da autorização legislativa se a Câmara não autorizar ou autorizar as suplementações, por outra forma não há que se falar em irregularidade quanto a forma das suplementações não procedendo assim a ressalva imposta.

B4- Parte do Superávit do exercício anterior foi utilizado mediante anulação de dotações previstas em outras unidades orçamentarias do Município, aumentando as dotações do Fundo de R$ 4.000.000,00 para R$ 4.090.648,55 e devidamente autorizado pela Lei Municipal nº 394/2011 no seu Artigo 4º que autoriza a utilização das fontes do artigo 43 da Lei 4.320/64 ou seja:

I- Superávit Financeiro
II- Excesso de Arrecadação
III- Anulação Parcial ou Total de Dotação
IV- Operação de Crédito.

No que tange à lei que rege o FUNDEB, que é o objeto destas contas de gestão, o jurisdicionado deixou de cumprir o princípio da anualidade. Vejamos o que estabelece o art. 21 da Lei Federal n.º 11.494/2007 (Lei regulamentadora do FUNDEB):

> Art. 21. Os recursos dos Fundos, inclusive aqueles oriundos de complementação da União, **serão utilizados pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios, no exercício financeiro em que lhes forem creditados**, em ações consideradas como de manutenção e desenvolvimento do ensino para a educação básica pública, conforme disposto no art. 70 da Lei nº 9.394, de 20

> de dezembro de 1996.
>
> § 1o Os recursos poderão ser aplicados pelos Estados e Municípios indistintamente entre etapas, modalidades e tipos de estabelecimento de ensino da educação básica nos seus respectivos âmbitos de atuação prioritária, conforme estabelecido nos §§ 2º e 3º do art. 211 da Constituição Federal.
>
> § 2o Até 5% (cinco por cento) dos recursos recebidos à conta dos Fundos, inclusive relativos à complementação da União recebidos nos termos do § 1o do art. 6o desta Lei, **poderão ser utilizados no 1o (primeiro) trimestre do exercício imediatamente subseqüente, mediante abertura de crédito adicional**.

O art. 21 da Lei Federal n.º 11.494/2007 estabelece o princípio da anualidade do FUNDEB, ou seja, estabelece que o recurso deve ser aplicado no mesmo exercício de seu recebimento.

Já o §2º do art. 21 traz a exceção ao princípio da anualidade, permitindo que até ***5%*** dos recursos recebidos à conta do FUNDEB sejam aplicados no 1º trimestre do exercício anterior mediante abertura de crédito adicional, usando, como recurso, o valor do superávit financeiro (que corresponderá, via de regra, aos recursos em caixa, ou ao AF[1]-PF).

Observa-se que a regra geral é que os recursos sejam aplicados no mesmo exercício financeiro em que foram creditados. Podendo o gestor, a seu critério, deixar de aplicar até 5% dos recursos recebidos, desde que:

1. **Abra crédito adicional;**
2. Empenhe, liquide e pague as despesas no primeiro trimestre do exercício seguinte.

Neste sentido, vejamos os entendimentos do Tribunal de Contas de Minas Gerais:

> **Tribunal Pleno**
> **Questões acerca da base de cálculo do Fundeb**

[1] AF – Ativo Financeiro e PF – Passivo Financeiro

O saldo dos recursos do Fundeb transferido para o exercício seguinte, nos termos do § 2º do art. 21 da Lei Federal 11.494/07, seja decorrente de verba não utilizada ou do cancelamento de restos a pagar à conta do referido fundo, constitui superávit financeiro e incorpora a base de cálculo do Fundeb do exercício subsequente, em face de sua natureza vinculativa, compondo, portanto, o total da receita para efeito de cálculo dos 60% afetos aos gastos com a remuneração dos profissionais do magistério em efetivo exercício, o qual deverá ser utilizado no primeiro trimestre do exercício receptor, mediante a abertura de crédito adicional. Esse foi o parecer aprovado pelo Tribunal Pleno em resposta a consulta. O relator, Cons. Cláudio Couto Terrão, destacou o art. 21 da Lei Federal 11.494/07, que determina a utilização dos recursos do Fundeb no exercício em que forem creditados, em ações consideradas como manutenção e desenvolvimento do ensino para a educação básica pública. **Salientou que o § 2º do citado art. 21 estabelece uma exceção a regra geral, dispondo que até 5% de tais recursos poderão ser utilizados no primeiro trimestre do exercício imediatamente subsequente, mediante a abertura de crédito adicional, sendo mantida sua natureza vinculativa, em obediência ao art. 8º, parágrafo único, da LC 101/00.** Registrou que, paralelamente, o art. 22 da mencionada Lei Federal 11.494/07 dispõe que pelo menos 60% dos recursos anuais totais do Fundeb serão destinados ao pagamento da remuneração dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício na rede pública. Ressaltou o entendimento do TCEMG, consignado no Anexo III da INTC 01/10,baseado no Parecer CNE/CEB n. 07/2008 do MEC, segundo o qual, a partir das prestações de contas do exercício de 2009, para aferição da base de cálculo dos 60% do magistério, passou-se a considerar a inclusão do saldo dos recursos do Fundeb do exercício anterior, procedendo-se às devidas alterações no SIACE/PCA. Transcreveu o voto aprovado pela Câmara de Educação Básica, nos seguintes termos: "Com base nas disposições da legislação vigente, (...) voto no sentido de que, observadas as limitações legais, os 60% (sessenta por cento) dos recursos do Fundeb, como mínimo, subvinculados à remuneração dos profissionais do magistério da Educação Básica em efetivo exercício na rede pública, incidam sobre os recursos anuais totais desse Fundo, incluindo-se o saldo positivo

líquido da conta respectiva apurado em balanço e transferido do exercício anterior". O parecer foi aprovado por unanimidade (Consulta n. 838.953, Rel. Cons. Cláudio Couto Terrão, 21.11.12).

Assim concordamos com o posicionamento da 6ªICE, (ANA – 4397/2016, fls. 1006/1013) vejamos:

> **Manifestação Técnica**: - Ratificamos nosso entendimento estampado pela manifestação deste tópico na Analise **ANC-6ICE-15272/2013** de 18 de outubro de 2019 as folhas 955 a 963, visto que a presente justificativa não é merecedora de acolhimento nesta Corte de Contas, frente a infringência ao § 2º do Artigo 21 d lei Federal nº 11.494/207 de 20 de junho de 2007 c/c com o Inciso IX do Artigo 42 da lei Complementar 160/12 de 02 de janeiro de 2012 e § Único do Artigo 1º da Lei Complementar nº 101 de 4 de maio de 2000. **Item não Atendido**.

Destaco que a 6ª ICE não constatou indícios de desvio de verbas ou dano ao erário. Em que pese às considerações feitas pelo nobre Auditor Substituto de Conselheiro Joaquim Martins de Araújo Filho, o entendimento desta que subscreve quanto ao tipo de irregularidade, é de natureza grave.

Portanto, nossa opinião é pela irregularidade das contas, por considerar que a desobediência ao limite previsto no §2º do art. 21 da Lei Federal nº 11.494/2007 é de natureza grave, com fundamento no art. 42, *caput,* da LO/TCE-MS.

3. CONCLUSÃO

Ante todo o exposto, opinamos:

a) pela **irregularidade das contas**, tendo em vista o prescrito no art. 59, III e *caput* do art. 42 da Lei Complementar Estadual n. 160/2012 (LO-TCE/MS);
b) pela **aplicação da multa** prevista no art. 45, inciso I devido a infração tipificada no caput do art. 42 LO-TCEMS, por descumprimento do art. 21, § 2º, da Lei 11.494/2007.

É o parecer.

Campo Grande, 31 de outubro de 2017.

PATRÍCIA SARMENTO DOS SANTOS
CONSELHEIRA SUBSTITUTA

mlc

PROCESSO TC/MS	:	TC/6090/2013
PROTOCOLO	:	1413723
UNIDADE JURISDICIONADA	:	FUNDO DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA E DE VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO DE LAGUNA CARAPA
JURISDICIONADO/INTERESSADO (A)	:	
TIPO DE PROCESSO	:	PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GESTÃO
RELATOR (A)	:	MARISA JOAQUINA MONTEIRO SERRANO

À Procuradoria de Contas,

Encaminhamos os presentes autos, com o nosso parecer, conforme disposto art. 110, §4º, inciso II, do RI/TCE/MS, aprovado pela Resolução Normativa n.º 76/2013.

Campo Grande/MS, 2 de novembro de 2017.

PATRÍCIA SARMENTO DOS SANTOS

CONSELHEIRA SUBSTITUTA