ACÓRDÃO - AC00 - 783/2020

PROCESSO TC/MS	: TC/6187/2013
PROTOCOLO	: 1413455
TIPO DE PROCESSO	: PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GESTÃO
ÓRGÃO	: FUNDO MUNICIPAL DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA E DE VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO DE ÁGUA CLARA
JURISDICIONADO	: EDVALDO ALVES DE QUEIROZ
RELATOR	: CONS. WALDIR NEVES BARBOSA

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE GESTÃO – FUNDO MUNICIPAL DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA E DE VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO – ESCRITURAÇÃO INCORRETA – DIVERGÊNCIAS – ENVIO DE DOCUMENTO INVÁLIDO – AUSÊNCIA DE ASSINATURA DO RESPONSÁVEL CONTÁBIL – DESEQUILÍBRIO – IRREGULARIDADE – INTEMPESTIVIDADE DA REMESSA – MULTA – RECOMENDAÇÃO.

A escrituração incorreta, com envio de documento inválido, sem assinatura do responsável contábil e o desequilíbrio apresentado nas contas públicas evidencia a irregularidade da prestação de contas anual de gestão, que enseja aplicação de multa ao responsável, assim como a infração decorrente da intempestividade da remessa, sendo pertinente o envio de recomendação aos atuais gestores para que adotem providências no sentido de que as falhas detectadas sejam devidamente corrigidas, nas futuras prestações de contas ao Tribunal.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 21ª Sessão Ordinária Virtual do Tribunal Pleno, realizada de 27 a 30 de julho de 2020, ACORDAM os Senhores Conselheiros na conformidade da ata de julgamento, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, em declarar a **irregularidade** 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 Água Clara/MS**, referente ao exercício financeiro de **2012**, sob a responsabilidade do Sr. **Edvaldo Alves de Queiroz**, com aplicação da sanção de **multa** de **90 (noventa) UFERMS**, sendo, **30 UFERMS** pela intempestividade na remessa de documentos, e **60 UFERMS** pelas demais irregularidades, concedendo prazo de 45 (quarenta e cinco) dias úteis para que o responsável efetue o recolhimento da multa em favor do FUNTC, e, no mesmo prazo, faça a comprovação nos autos, sob pena de cobrança executiva, e **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.

Campo Grande, 30 de julho de 2020.

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 Água Clara/MS (FUNDEB), correspondente ao exercício financeiro de **2012**, constando como ordenador de despesa: **EDVALDO ALVES DE QUEIROZ**, prefeito municipal à época.

A Equipe Técnica, inicialmente examinou a prestação de contas e. por meio da Análise Conclusiva **ANA - 2ICE – 28815/2015**, considerou que a prestação de contas do Fundo **não se encontra apta à aprovação**.

Por conseguinte, a Auditoria se manifestou no **Parecer PAR – GACS CLO – 1502/2017**, opinando no sentido de que a prestação de contas seja julgada como contas **irregulares**.

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 – 2ª PRC – 3302/2017**.

Ato contínuo, o jurisdicionado foi intimado, desta vez, pelo gabinete do conselheiro relator à época (fls. 456-457), a fim de exercer o contraditório e a ampla defesa.

Após a manifestação do gestor (fls. 469-617), novamente houve análise técnica dos documentos e justificativas enviados, e a Equipe Técnica concluiu novo relatório **ANA – DFCGC/CCM – 5061/2019**, assim como, a Auditoria no parecer **PAR – GACS CLO 14553/2019**, opinando ambos pela **irregularidade** das contas.

Por fim, o Ministério Público de Contas, em reexame dos autos, também se manifestou pela **irregularidade** das contas, através do parecer **PAR 2ª PRC – 4027/2020**.

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 826 de 19 de dezembro de 2011, tendo sido prevista a Receita e fixada a Despesa, no montante de **R$ 6.850.000,00**.

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, permanecendo nos seus valores inicialmente autorizados, a saber:

Quadro 1

ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS		
ESPECIFICAÇÃO		R$
(+) Dotação Inicial	-	6.850.000,00
(+) Créditos Suplementares	-	2.084.916,79
(-) Anulações das Dotações	-	(835.750,00)
(+) Excesso de Arrecadação	-	-
(+) Superávit Financeiro	-	-
(=) Total dos Créditos Autorizados	-	**8.099.166,79**

Fonte: Peça 38, ANA (fl. 415).

Nos temos do § 1º do 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	-	6.264.216,99
(+) Transferências Recebidas	-	-
(-) Despesa Empenhada	-	8.091.964,92
(=) Resultado Fiscal (Déficit Orçamentário)	-	**(1.827.747,93)**

Fonte: Peças 38, (fls. 416-417).

De acordo com o demonstrado, verifica-se que o resultado aponta para um Déficit Orçamentário de R$ 1.827.747,93, o qual não foi compensado totalmente, uma vez que houve Transferências Financeiras Recebidas de R$ 1.620.299,65, que somada às Receitas Orçamentárias – R$ 6.264.216,99 e ao Superávit Financeiro apurado no exercício anterior de R$ 42.982,06, conforme anexo 14 – Balanço Patrimonial do Exercício Anterior (fl. 257), totalizando o valor de R$ 7.927.498,70, ocorre um Déficit Apurado de R$ 164.465,72, situação que será mencionada nos destaques.

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		44.697,43
(-) Restos a Pagar	-	147.521,77
(-) Depósitos	-	-
(-) Consignações	-	52.885,25
	-	
(=) Resultado Financeiro	-	**(155.709,59)**

Fonte: Peça 38, (fls. 418 e 420).

No exercício *sub examine*, a movimentação financeira do Órgão apresentou resultado negativo, representado pelo déficit financeiro de R$ 155.709,59, circunstância a ser retratada nos destaques.

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 soa 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 acima citadas, vejamos abaixo as principais considerações merecedoras de destaque buscando assim, desse modo, a averiguação do cumprimento de tais disposições citadas:

Quadro 4

APLICAÇÃO LEGAL DO FUNDEB LEI nº 11.949/07		
ESPECIFICAÇÃO	R$	%
Recursos Transferidos	8.091.964,92	100,00
Recursos Mínimos a serem aplicados	3.784.319,43	60,00
Despesas aplicadas	**4.108.334,48**	**65,14**
Outras Despesas Educação	0,00	0,00

Fonte: Peça 44 (fl. 448).

Portanto, os gastos do FUNDEB no exercício foram suficientes para atender os dispositivos legais acima citados, segundo metodologia de cálculo utilizada pela Auditoria, atingindo **65,14%.**

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, outros documentos e informações foram solicitados durante a instrução processual, haja vista a necessidade de esclarecimento e comprovação para alguns aspectos levantados pelo Corpo Técnico.

Regularmente intimado, através dos Termos de Intimação INT - 2ICE - nº 9257e 9258/2014 (fls. 381-382) e 6759/2015 (fl. 390), houve manifestação dos gestores (fls. 394-412), entretanto, as informações prestadas nas respostas não sanaram todas as impropriedades.

Novamente intimado, a fim de que fossem esclarecidas algumas pendencias, por meio do gabinete do Conselheiro Relator à época, consoante os Termos INT G. ICN – 5629 e 5630/2017 (fls. 456-457), o gestor solicitou prorrogação de prazo, o que foi prontamente deferido no Despacho DSP – G.ICN – 14257/2018 e, logo após, manifestou-se (fls. 469-617).

Por fim, após reexame dos autos pelo Corpo Técnico e Ministério Público de Contas, passo a destacar os seguintes pontos:

2.4.1 - Relativo à remessa obrigatória de documentos, foi enviado o ato de nomeação dos membros do Conselho de Acompanhamento, nos termos da Portaria nº 061/2011, de 26 de abril de 2011 (fls. 616-617). Contudo, a **intempestividade** do seu encaminhamento não foi justificada, permanecendo a irregularidade assinalada pela Auditoria, já que o ato legal existia desde o tempo do exercício de 2012, incidindo as disposições dos art. 46 da Lei Complementar nº 160/2012 TCE/MS.

2.4.2 - Sobre os recursos financeiros transferidos para o FUNDEB, levantados pela Auditoria, divulgados pelo Tesouro Nacional, R$ 6.248.660,18 e o informado nas demonstrações, especificamente, Anexo 10 - Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada R$ 6.087.122,70 (fls. 116-117), aparentemente seria corrigido pelo novo demonstrativo acostado às fls. 474.

Todavia, esse Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada (fls. 474) é **inconciliável** com os valores informados no Balanço Orçamentário (fls. 71-73), pois permanece divergência, mas agora, entre o Anexo 10 – Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada (fls. 474) e o Balanço Orçamentário (fls. 71-73), bem como, o documento da resposta está **sem assinatura do Contador Responsável**, nem pelo ordenador, tais circunstâncias atingem o art. 42, inciso VIII e IX da Lei Complementar nº 160/2012 TCE/MS.

2.4.3 - Houve **desequilíbrio das contas públicas** em função da realização de despesas sem a devida cobertura financeira para pagamento, em sua justificativa, o gestor não conseguiu esclarecer os fatos e ainda confirmou que houve saldo a descoberto a pagar (fls. 624).

Consoante posição da equipe técnica, "*Tal resposta não justifica a ocorrência do desequilíbrio orçamentário constatado pela 2ª Inspetoria (fls. 417-418), complementado pelo desequilíbrio financeiro revelado pela Auditoria (fls. 439-441), que enunciou a falta de observância à Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000)*". Restando a irregularidade em desacordo com o art. 42, inciso VI da Lei Complementar nº 160/2012 TCE/MS.

2.4.4 - Referente às **divergências** encontradas nas transferências financeiras para a Prefeitura Municipal constantes no Balanço Financeiro, R$ 780.046,96, e nas Demonstrações das Variações Patrimoniais, R$ 779.370,96, na sua resposta (fls. 476 e 479) o gestor enviou novo demonstrativo corrigido no valor R$ 770.691,87, contudo encaminhou um demonstrativo contábil apócrifo, **sem assinatura do responsável contábil**, o que o torna inválido, cabendo a menção de que não foram republicados, incorrendo no art. 42, inciso VI da Lei Complementar nº 160/2012 TCE/MS.

2.4.5 - **Enfrentados todos os pontos**, cabe agora a **dosimetria** da penalização do responsável pelas irregularidades, Sr. Edvaldo Alves De Queiroz.

- Para a irregularidade do item 2.4.1, cabe a pena de 30 (trinta) UFERMS, valor máximo do art. 46 da LC/TCE-MS 160/2012, uma vez que o prazo de intempestividade se estendeu por mais de um ano;
- Para a irregularidade do item 2.4.2, cabem 30 (trinta) UFERMS, por ocupar-se de escrituração das contas de forma irregular, com envio de documento inválido, sem assinatura do responsável contábil;
- Para a irregularidade do item 2.4.3, cabem 15 (quinze) UFERMS, por sustentar-se de desequilíbrio nas contas públicas;
- Para a irregularidade do item 2.4.4, cabem 15 (quinze) UFERMS, por tratar-se de documento inválido, sem assinatura do responsável contábil.

Conclui-se, portanto, que 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 Água Clara/MS, referente ao exercício financeiro de **2012**, sob a responsabilidade do Sr. **EDVALDO ALVES DE QUEIROZ**, prefeito municipal à época, nos termos do inciso III, art. 59, Lei Complementar nº 160/2012, **pelos seguintes motivos**: (i) registro irregular das contas públicas de forma ou modo

irregular; (ii) prática de qualquer ato administrativo sem a observância dos requisitos formais ou materiais exigidos; (iii) desobediência, na gestão financeira ou orçamentária, aos limites de qualquer natureza estabelecidos nas Constituições Federal e Estadual e nas leis pertinentes (LRF); (iv) omissão total ou parcial de prestar contas no prazo estabelecido;

II - Pela Aplicação da sanção de **MULTA** de **90 (noventa) UFERMS** ao Gestor Sr. **EDVALDO ALVES DE QUEIROZ**, CPF: 205.728.671-15, nos termos do artigo 44, inciso I, da Lei Complementar nº 160/2012, sendo:

II. a - 30 UFERMS pela intempestividade na remessa de documentos;

II. b - 60 UFERMS pelas demais irregularidades, conforme item 2.4.5.

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, em declarar a irregularidade da prestação de contas anual de gestão, com aplicação de multa ao responsável e recomendação aos atuais gestores.

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 João Antônio de Oliveira Martins Júnior.

Campo Grande, 30 de julho de 2020.

Conselheiro **WALDIR NEVES BARBOSA**

Relator

VAB/dssm