ACÓRDÃO - AC00 - 781/2020

PROCESSO TC/MS	: TC/06993/2017
PROTOCOLO	: 1805284
TIPO DE PROCESSO	: PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GESTÃO
ÓRGÃO	: FUNDO DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA E DE VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO DE NAVIRAÍ
JURISDICIONADO	: LEANDRO PERES DE MATOS
ADVOGADO	: LUCAS HENRIQUE DOS SANTOS CARDOSO OAB/MS 19.344
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 – ENVIO DE DOCUMENTO INVÁLIDO – AUSÊNCIA DE ASSINATURA – ESCRITURAÇÃO OU REGISTRO DAS CONTAS DE MODO INCORRETO – DIVERGÊNCIAS – FALTA DE TRANSPARÊNCIA – IRREGULARIDADE – MULTA – RECOMENDAÇÃO.

O envio de documento inválido, sem assinatura do responsável, a falta de transparência pública e a escrituração ou registro das contas de modo incorreto constituem irregularidades da prestação de contas anual de gestão, que resultam a aplicação de multa ao responsável e recomendação aos atuais gestores para que adotem providências no sentido de que as falhas detectadas sejam devidamente corrigidas, quando da remessa das 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 Naviraí/MS**, referente ao exercício financeiro de **2016**, sob a responsabilidade do Sr. **Leandro Peres de Matos**, com aplicação da sanção de **multa** de **100 (cem) UFERMS**, 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 emitir **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 Naviraí/MS (FUNDEB), correspondente ao exercício financeiro de **2016**, constando como ordenador de despesa: Sr. **LEANDRO PERES DE MATOS**, prefeito municipal à época.

A Equipe Técnica, inicialmente examinou a prestação de contas e, por meio da Análise Conclusiva **ANA** – **DFCGG – 2039/2019**, considerou que esta prestação de contas do Fundo **não reúne condições favoráveis para obter aprovação.**

Por conseguinte, a Auditoria se manifestou por meio do **Parecer PAR – GACS LLRP – 9255/2019**, 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 – 3ª PRC – 41523/2019**.

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 1.966/2015, tendo sido prevista a Receita e fixada a Despesa, no montante de **R$ 25.400.000,00**.

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	-	25.400.000,00
(+) Créditos Suplementares	-	7.123.240,80
(-) Anulações das Dotações	-	(5.727.374,56)
(+) Excesso de Arrecadação	-	-
(+) Superávit Financeiro	-	22.283,48

(=) Total dos Créditos Autorizados	-	**26.818.149,72**

Fonte: Peça 50, ANA (fl. 816).

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	-	25.309.793,31
(+) Transferências Recebidas	-	-
(-) Despesa Empenhada	-	24.308.826,81
(=) Resultado Fiscal (Superávit Orçamentário)	-	**1.000.966,50**

Fonte: Peças 50, (fls. 818-819).

De acordo com o demonstrado, verifica-se que o resultado aponta para um Superávit Orçamentário de R$ 1.000.966,50, contudo, diverge do valor de superávit apresentado no Balanço Orçamentário (fls. 698-700), circunstância que será descrita 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		84.688,07
(-) Restos a Pagar	-	44.848,81
(-) Depósitos	-	-
(-) Consignações	-	260.369,32
	-	
(=) Resultado Financeiro	-	**(220.530,06)**

Fonte: Peça 50, (fl. 820) e peça 49 (fl. 705).

No exercício *sub examine*, a movimentação financeira do Órgão apresentou resultado negativo, representado pelo déficit financeiro de R$ 220.530,06, porém, a dívida encontra-se registrada na conta do Passivo do Balanço Patrimonial.

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:

Quadro 4

APLICAÇÃO LEGAL DO FUNDEB LEI nº 11.949/07		
ESPECIFICAÇÃO	R$	%
Recursos Transferidos	25.309.793,31	100,00
Recursos Mínimos a serem aplicados	15.185.875,98	60,00
Despesas aplicadas	**16.836.936,50**	**66,52**
Outras Despesas Educação	9.077.398,83	35,87

Fonte: Peça 50 (fls. 816-817).

Portanto, os gastos do FUNDEB, no exercício, foram suficientes para atender os dispositivos legais acima citados, segundo metodologia de cálculo utilizada pela Equipe Técnica, atingindo **66,52%.**

2.4 – Destaques

Viera 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 por meio dos Termos de Intimação INT - 2ICE - nº 20987e 20993/2018 (fls. 528-533), houve manifestação dos gestores (fls. 539-689 e 691-811), contudo, as informações prestadas nas respostas não sanaram todas as impropriedades, logo, passo a destacar os seguintes pontos:

2.4.1 – Relativo à remessa obrigatória de documentos, conforme o Manual de Remessa de Informações, aprovado pela Resolução TCE/MS nº 54/2016, está ausente:

- Pronunciamento expresso e indelegável do gestor sobre as contas anuais de gestão e sobre o parecer do controle interno, pois o documento que consta nos autos (fl. 11) encontra-se sem assinatura (inválido), situação que incide no art. 42, inciso II da Lei Complementar nº 160/2012 TCE/MS.

2.4.2 – Sobre a transparência das contas, apurou-se que os valores registrados nos Anexos 12 - Balanço Orçamentário (fls. 698/700) e 17 - Demonstrativo de Dívida Flutuante (fl. 705), divergem dos dados constantes da publicação dos referidos Anexos, conforme peça nº 11 e tais circunstâncias atingem o art. 42, inciso V da Lei Complementar nº 160/2012 TCE/MS c/c o comando do art. 37, caput, da CF/88 e do art. 48, caput, da LRF;

2.4.3 – Referente às divergências encontradas nas transferências financeiras para o FUNDEB, consoante parecer da Auditoria (fls. 842-843) foram transferidos para o FUNDEB o valor de R$ 25.232.481,78, fonte: (http://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2600:1), contudo, o mesmo valor não foi registrado no demonstrativo Anexo 10 - Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada, cujo valor é de R$ 24.995.065,68, ocasionando uma diferença de R$ 237.416,10 a menor, incorrendo no art. 42, inciso VIII, da Lei Complementar nº 160/2012 TCE/MS.

2.4.4 – Outras divergências foram encontradas nos demonstrativos contábeis e que incidem também no art. 42, inciso VIII, da Lei Complementar nº 160/2012 TCE/MS, são elas:

- Houve o registro no Balanço Orçamentário (fls. 698-700) do montante de R$ 23.691.000,00 a título de Dotação Inicial. Por sua vez, a Lei Municipal nº 1966/2015 – LOA autorizou crédito orçamentário na ordem de R$ 25.400.000,00 para o Fundo;

- Os recebimentos extraorçamentários (R$ 6.429.259,38) e os pagamentos de natureza extraorçamentária (R$ 6.192.532,37) constantes no Anexo 13 - Balanço Financeiro (fls. 701-702), não correspondem às inscrições e baixas por pagamento no exercício demonstradas no Anexo 17 - Demonstrativo da Dívida Flutuante (fl. 705);

- Tanto o Anexo 18 - Demonstração dos Fluxos de Caixa, enviado pelo sistema e-TCE (fls. 706-708) quanto o demonstrativo publicado (fls. 131-132), não apresentam a coluna do exercício anterior, contrariando assim a estrutura apresentada na parte V do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público

– MCASP4 e IPC 08 – Metodologia para Elaboração da Demonstração dos Fluxos de Caixa;

- Os valores registrados no Anexo 12 - Balanço Orçamentário (fls. 698-700) e 17 - Demonstrativo Dívida Flutuante (fl. 705) divergem dos seus demonstrativos publicados (fls. 228-229 e 257-258, respectivamente).

2.4.5 – Alusivo à Remessa dos Balancetes mensais com atraso de dados via SICOM contrariando a Resolução TC/MS nº 54/2016, art. 31, deve ser analisado no processo próprio, de apuração de responsabilidade, a fim de se evitar o "bis in idem".

2.4.6 – **Enfrentados todos os pontos**, cabe agora a **dosimetria** da penalização do responsável pelas irregularidades, Sr. Leandro Peres de Matos.

- Para a irregularidade do item 2.4.1, cabe a pena de 10 (dez) UFERMS, por ocupar-se de envio de documento inválido, sem assinatura do responsável;
- Para a irregularidade do item 2.4.2, cabem 15 (quinze) UFERMS, por ocupar-se de desacordo com a transparência pública;
- Para a irregularidade do item 2.4.3, cabem 15 (quinze) UFERMS, por sustentar-se de escrituração ou registro irregular das contas públicas;
- Para a irregularidade do item 2.4.4, cabem 60 (sessenta) UFERMS, por tratar-se de escrituração ou registro irregular das contas públicas.

Conclui-se, portanto, que a presente prestação de contas **não se encontra apta** a receber a aprovação deste Tribunal de Contas.

DISPOSITIVO

3. 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 Naviraí/MS, referente ao exercício financeiro de **2016**, sob a responsabilidade do Sr. **LEANDRO PERES DE MATOS**, 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) omissão total ou parcial de prestar contas no prazo estabelecido; (iii) falta de transparência nas contas públicas;

II – Aplicação da sanção de **MULTA** de **100 (cem) UFERMS** ao Gestor Sr. **LEANDRO PERES DE MATOS**, CPF: 785.767.681-00, nos termos do artigo 44, inciso I, da Lei Complementar nº 160/2012, conforme item 2.4.6;

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