

**Processo:** 1077165  
**Natureza:** AUDITORIA  
**Jurisdicionada:** Prefeitura Municipal de Jordânia  
**Responsáveis:** Marques-Uel Meira de Oliveira: então prefeito do Município de Jordânia; Silimário Barbosa Dias Gusmão de Oliveira: prefeito do Município de Jordânia no período de 23/08/2017 a 10/12/2017; Watson da Silva Luz: prefeito do Município de Jordânia no período de 01/01/2017 a 22/08/2017; Thaíse Costa Santos: secretária Municipal de Educação; Fabíola Gonçalves Ramos: secretária de administração e planejamento; Márcio Alencar Machado de Figueiredo: contador  
**Procurador:** José Luiz Freitas Silva, OAB/MG 38.427  
**MPTC:** Procuradora Cristina Andrade Melo  
**RELATOR:** CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO

**PRIMEIRA CÂMARA – 28/9/2021**

AUDITORIA. FUNDEB. IRREGULARIDADES. DIVERGÊNCIAS ENTRE A EXECUÇÃO FINANCEIRA DO FUNDO E AS INFORMAÇÕES PRESTADAS VIA SICOM. AUSÊNCIA DE RELATÓRIOS MENSIS COM A MOVIMENTAÇÃO DE RECURSOS DO FUNDEB. PREJUÍZO AO CONTROLE SOCIAL. TRANSFERÊNCIAS PARA CONTAS DIVERSAS DA DO FUNDO. UTILIZAÇÃO DE RECURSOS DE EXERCÍCIO FINANCEIRO DIVERSO AO DA REALIZAÇÃO DA DESPESA. APLICAÇÃO DE MULTA.

1. A existência de divergências entre as informações enviadas via Sicom e aquelas constantes nos registros contábeis da municipalidade, por si só, impede a verificação correta da aplicação dos recursos pelo Tribunal de Contas.
2. O gestor tem o dever de disponibilizar os documentos contábeis ao conselho de acompanhamento do FUNDEB – CACS, de forma permanente, independentemente de requisição.
3. É vedada a transferência de recursos do Fundo para outras contas, que não as instituídas para esse fim.
4. Não existe exceção legal para utilização de saldo de conta do Fundeb do exercício vigente para quitação de despesa oriunda do exercício anterior.

**ACÓRDÃO**

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros da Primeira Câmara, por unanimidade, e diante das razões expendidas no voto do Relator, em:

- I) julgar procedente os seguintes achados de auditoria apurados no relatório técnico:
- a) 2.1.1.1 – As execuções financeiras das receitas e despesas dos recursos do FUNDEB de 2017 e 2018 não conferiram com as informações prestadas pelo Executivo a este Tribunal, via SICOM, em desconformidade com o disposto no *caput* do art. 6º da Instrução Normativa n. 4/2017;
  - b) 2.1.1.2 – A Administração não elaborou registros contábeis e demonstrativos gerenciais, mensais e atualizados, relativos aos recursos repassados ou recebidos à

conta do FUNDEB de 2017 e 2018, em desconformidade com o disposto no *caput* do art. 25 da Lei Federal n. 11.494/2007;

- c) 2.1.1.3 – A movimentação de recursos do Fundo não foi realizada em contas correntes específicas, em desconformidade com o disposto no *caput* do art. 17 da Lei Federal n. 11.494/2007 c/c o inc. XIV do art. 5º da INTC n. 08/2003 e,
  - d) 2.1.1.4 – Utilização indevida de recursos do Fundo no pagamento de despesas de exercício distinto ao que foram creditados, em desconformidade com o disposto no art. 21 da Lei Federal n. 11.494/2007.
- II) declarar a extinção do processo com resolução de mérito, nos termos do art. 196, § 2º, da Resolução TCEMG n.12/2008;
- III) aplicar multa, com fundamento no art. 85, inciso II, da Lei Complementar n. 102/2008, aos seguintes responsáveis em razão das desconformidades apontadas,:
- a) Sr. Marques-Uel Meira de Oliveira, então prefeito do Município de Jordânia – multa total de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), pelos achados de auditoria 2.1.1.2 e 2.1.1.3 e 2.1.1.4.;
  - b) Sr. Silmário Barbosa Dias Gusmão de Oliveira, prefeito do Município de Jordânia no período de 23/08/2017 a 10/12/2017 – multa total de R\$ 3.500,00 (três mil e quinhentos reais), pelos achados de auditoria 2.1.1.2 e 2.1.1.3.;
  - c) Sr. Watson da Silva Luz, prefeito do Município de Jordânia no período de 01/01/2017 a 22/08/2017 – multa total de R\$ 3.500,00 (três mil e quinhentos reais), pelos achados de auditoria 2.1.1.2 e 2.1.1.3.;
  - d) Sra. Thaíse Costa Santos, secretária municipal de educação – multa total de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), pelos achados de auditoria 2.1.1.2 e 2.1.1.3 e 2.1.1.4.;
  - e) Sra. Fabíola Gonçalves Ramos, secretária de administração e planejamento – multa total de R\$ 3.500,00 (três mil e quinhentos reais), pelos achados de auditoria 2.1.1.3 e 2.1.1.4.;
  - f) Sr. Márcio Alencar Machado de Figueiredo, contador do município – multa total de R\$ 1.000,00 (mil reais), pelo achado de auditoria 2.1.1.1.
- IV) determinar que cópia dessa decisão seja encaminhada à Superintendência de Controle Externo e à Diretoria de Controle Externo dos Municípios para conhecimento dos fundamentos nela estampados para futuras ações de controle externo;
- V) determinar a intimação dos responsáveis por DOC e por via postal, com AR;
- VI) determinar, após o trânsito em julgado e promovidas as medidas cabíveis à espécie, o arquivamento dos autos, nos termos regimentais.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro José Alves Viana e o Conselheiro Presidente Gilberto Diniz.

Presente à sessão o Procurador Marcílio Barenco Corrêa de Mello.

Plenário Governador Milton Campos, 28 de setembro de 2021.

GILBERTO DINIZ  
Presidente

DURVAL ÂNGELO  
Relator

(assinado digitalmente)

**PRIMEIRA CÂMARA – 28/9/2021**

CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO:

**I – RELATÓRIO**

Tratam os autos de Auditoria de Conformidade realizada no **Município de Jordânia** com o objetivo de examinar a regularidade da origem e aplicação dos recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB, recebidos pelo Município nos exercícios de 2017 e 2018, e analisar a aplicação dos recursos do precatório judicial, pago pela União no exercício de 2016, decorrente da complementação dos recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – FUNDEF .

O Relatório de Auditoria (fls. 5/19) apontou os seguintes achados:

2.1 - A contabilização, movimentação e aplicação dos recursos do FUNDEB dos exercícios de 2017 e 2018 não atenderam às normas legais e regulamentares pertinentes:

2.1.1.1 - As execuções financeiras das receitas e despesas dos recursos do FUNDEB de 2017 e 2018 não conferiram com as informações prestadas pelo Executivo a este Tribunal, via SICOM

2.1.1.2 - A Administração não elaborou registros contábeis e demonstrativos gerenciais, mensais e atualizados, relativos aos recursos repassados ou recebidos à conta do FUNDEB de 2017 e 2018

2.1.1.3 - A movimentação de recursos do Fundo não foi realizada em contas correntes específicas

2.1.1.4 - Utilização indevida de recursos do Fundo no pagamento de despesas de exercício distinto ao que foram creditados

2.1.1.5 – Ausência de comprovação das despesas registradas no Razão de Bancos e no Extrato Bancário

Quanto à aplicação dos recursos do precatório judicial pago ao município, ficou constatado que o precatório era decorrente de ação judicial<sup>1</sup> referente ao repasse das diferenças do Fundo de Participação dos Municípios – FPM, tendo o relatório da Auditoria consignado, em fl. 14v, que:

(...) a equipe de auditoria limitou-se a orientar os gestores municipais a tomarem as devidas providências para, caso seja de direito, o recebimento do precatório judicial decorrente da complementação dos recursos do FUNDEF no período de 1998 a 2006, bem como, a sua correta aplicação em consonância com os Acórdãos n. 1824/2017 e 1962/2017 do Tribunal de Contas da União – TCU.

Citados<sup>2</sup> o Sr. **Marques-Uel Meira de Oliveira**, então prefeito do Município de Jordânia; o Sr. **Silmário Barbosa Dias Gusmão de Oliveira**, prefeito do Município de Jordânia no período de 23/08/2017 a 10/12/2017; o Sr. **Watson da Silva Luz**, prefeito do Município de

<sup>1</sup> TJMG. Ação judicial n. 0034456-20.2005.4.01.3400.

<sup>2</sup> O Sr. Welton Coelho Lopes, secretário de administração e planejamento, não foi citado uma vez que foi localizada informação de seu falecimento no SGAP e, também, em razão de não ter sido imputada nenhuma responsabilidade ao referido gestor no relatório de auditoria (fl. 83).

Jordânia no período de 01/01/2017 a 22/08/2017; a Sra. **Tháise Costa Santos**, secretária de educação; a Sra. **Fabiola Gonçalves Ramos**, secretária de administração e planejamento e o Sr. **Márcio Alencar Machado de Figueiredo**, contador, todos os responsáveis apontados apresentaram defesa conjunta (fls. 88 a 151).

No reexame (fls.154/159 – peça 16 do SGAP), a Unidade Técnica concluiu que a argumentação e os documentos apresentados pelos defendentes não sanaram todas as irregularidades inicialmente apontadas tendo permanecidos os seguintes achados de auditoria:

Conforme ficou demonstrado neste estudo, as justificativas apresentadas pela defesa foram devidamente examinadas, não sendo passíveis de sanar as seguintes irregularidades apontadas no relatório técnico:

- As execuções financeiras das receitas e despesas dos recursos do FUNDEB de 2017 e 2018 não conferiram com as informações prestadas pelo Executivo a este Tribunal, via SICOM;
- A administração não elaborou registros contábeis e demonstrativos gerenciais, mensais e atualizados, relativos aos recursos repassados ou recebidos à conta do FUNDEB 2017 e 2018;
- A movimentação de recursos do Fundo não foi realizada em contas correntes específicas;
- Utilização indevida de recursos do Fundo no pagamento de despesas de exercício distinto ao que foram creditados.

Em sua manifestação, o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas concordou com a manifestação da Unidade Técnica quanto aos 3 (três) primeiros apontamentos:

(...) pela procedência dos apontamentos irregulares n. 1, 2 e 3 e pela aplicação de multa aos responsáveis já nominados no relatório de auditoria, com fulcro no art. 85, inciso II, da Lei Complementar Estadual n. 102/2008.

No tocante ao quarto apontamento, referente à utilização indevida de recursos do Fundo no pagamento de despesas de exercício distinto ao que foram creditados, o Ministério Público junto ao Tribunal divergiu da Unidade Técnica com o seguinte fundamento:

Neste ponto específico, esse órgão ministerial diverge da conclusão da auditoria, por entender que não houve utilização indevida do recurso ou “maquiagem” contábil. Os responsáveis alegaram que as despesas realizadas em janeiro de 2018, embora estejam vinculadas à competência de dezembro/2017, “foram reconhecidas, empenhadas, liquidadas e pagas no exercício de 2018”. Ou seja, irregular seria se a despesa tivesse sido contabilizada no exercício de 2017, o que, ao que parece, não ocorreu.

Neste sentido, entende o Ministério Público de Contas que o apontamento de violação ao hoje revogado art. 21 da Lei 11.494/1997 deve ser superado.

Devolvidos os autos ao meu Gabinete procedi a análise que segue.

## II – FUNDAMENTAÇÃO

Conforme explicitado no relatório da auditoria, o escopo da auditoria foi o exame da aplicação dos recursos do Fundeb de 2017 e 2018 de acordo com o plano de fiscalização aprovado pela Presidência desta Corte de Contas para o exercício de 2019. O volume de recursos fiscalizados correspondeu ao valor de R\$ 3.580.685,47 (três milhões, quinhentos e oitenta mil, seiscentos e oitenta e cinco reais e quarenta e sete centavos) que se refere a valores recebidos do Fundeb pelo Município nos exercícios de 2017 e 2018. Também, após solicitação da Procuradora Cristina Andrade Melo (Memorando n. 022/2019/GABCM/MPC)

à Presidência deste Tribunal, incluiu-se a fiscalização do recebimento e aplicação dos recursos dos precatórios judiciais do Fundef, supostamente recebidos pela Prefeitura de Jordânia.

Devo destacar que o Ministério Público junto ao Tribunal é membro da rede de controle “De olho nos recursos do FUNDEF em Minas Gerais”, da qual a Procuradora faz parte, e o objetivo da criação da referida rede é “articular ações coordenadas, conjuntas e individuais, preventivas e repressivas, respeitadas as competências de cada instituição, a serem implementadas no âmbito do Estado de Minas Gerais, que assegurem a utilização legal e constitucional dos recursos relativos a diferenças devidas pela União a título de complementação do extinto FUNDEF, no período de 1998 a 2006”.

O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) é um fundo especial de natureza contábil, previsto nos arts. 212 e 212-A da Constituição Federal, e composto por recursos provenientes de impostos e das transferências dos Estados, Distrito Federal e Municípios vinculados à educação. Todo recurso que compõe o fundo é distribuído aos Estados, Distrito Federal e Municípios para aplicação exclusiva na manutenção e no desenvolvimento da educação básica pública, bem como na valorização dos profissionais da educação, incluída sua remuneração.

O Fundeb possui norma específica (Lei Federal n. 11494/07 e, desde 2020 a Lei Federal n.14133/20) que o regulamenta, define suas diretrizes, seus objetivos e normas próprias para composição, distribuição, aplicação, acompanhamento, fiscalização e prestação de contas dos recursos que o compõem. Deve-se destacar que cada esfera de poder envolvida com a educação possui responsabilidades também no que diz respeito aos recursos do Fundeb. É neste sentido que a legislação estabelece mecanismos de transparência que garantam a participação democrática e efetiva da sociedade, por meio dos conselhos de acompanhamento e controle social, para a verificação da aplicação dos recursos financeiros gerados e repassados no âmbito do fundo.

Assim, a fiscalização da aplicação dos recursos do Fundeb deve considerar a transparência e o atingimento dos objetivos do Fundo (manutenção e desenvolvimento da educação básica pública, bem como a valorização dos profissionais da educação) como diretrizes fundamentais. Neste sentido foram projetados os benefícios esperados pela auditoria:

A proposta de benefício, decorrente da auditoria, tem a natureza quantitativa financeira, com o tipo incremento da economia, eficiência, eficácia ou efetividade de órgão ou entidade da administração pública, haja vista que foram constatadas inobservâncias a normas legais na demonstração, para o Conselho municipal e aos órgãos de controle, da regular aplicação dos recursos do FUNDEB.

Finalizada a auditoria, o relatório técnico consignou os seguintes achados referentes à contabilização, movimentação e aplicação dos recursos do FUNDEB dos exercícios de 2017 e 2018:

2.1.1.1 - As execuções financeiras das receitas e despesas dos recursos do FUNDEB de 2017 e 2018 não conferiram com as informações prestadas pelo Executivo a este Tribunal, via SICOM

2.1.1.2 - A Administração não elaborou registros contábeis e demonstrativos gerenciais, mensais e atualizados, relativos aos recursos repassados ou recebidos à conta do FUNDEB de 2017 e 2018

2.1.1.3 - A movimentação de recursos do Fundo não foi realizada em contas correntes específicas

2.1.1.4 - Utilização indevida de recursos do Fundo no pagamento de despesas de exercício distinto ao que foram creditados

2.1.1.5 – Ausência de comprovação das despesas registradas no Razão de Bancos e no Extrato Bancário

Quanto ao recebimento e aplicação dos recursos dos precatórios judiciais do FUNDEF, verificou-se durante a inspeção que:

o valor de R\$685.496,70, depositado no dia 14/12/2016, na conta 171-0 da Caixa Econômica Federal, teve como origem a Ação de Procedimento Comum cível, proposta perante a 5ª Vara Federal em Brasília, referente ao repasse das diferenças do Fundo de Participação dos Municípios - FPM, no período de julho a dezembro de 2001, processo n. 0034456-20.2005.4.01.3400 (antiga numeração: 2005.34.00.034930-1).

O pagamento foi autorizado através de precatório, autos n. 0134884-27.2015.4.01.9198, autuado em 26/06/2015.

(...)

**que os recursos do precatório judicial decorrente da complementação dos recursos do FUNDEF no período de 1998 a 2006 não foram recebidos** e, que, caso tenham direito de recebe-lo, tomará as medidas judiciais cabíveis para garantir seu recebimento. (Grifei.)

Passo à análise, portanto dos achados da auditoria supramencionados.

**Do achado de auditoria 2.1.1.1 - As execuções financeiras das receitas e despesas dos recursos do FUNDEB de 2017 e 2018 não conferiram com as informações prestadas pelo Executivo a este Tribunal, via SICOM**

Segundo apurou a equipe de auditoria, através dos registros contábeis de movimentação dos recursos do FUNDEB, assim como dos extratos bancários da conta corrente específica, nos quais foram verificados os créditos e os débitos efetuados, *“ao realizar a execução financeira mensal da origem e aplicação dos recursos do FUNDEB arrecadados pela Prefeitura de Jordânia nos exercícios de 2017 e 2018, cujos recursos eram creditados nas contas do Banco do Brasil n. 15.498-9 no período de 01/01/2017 a 24/08/2018 e n. 31.447-4 a partir de 27/08/2018, Agência n. 284-4 (Tabelas 03 e 04 – Arquivos/SGAP n. 199356 e 1993566), verificou-se que as relações aritméticas entre os saldos iniciais, receitas, despesas e saldos finais não corresponderam às informações prestadas a este Tribunal pelo Órgão, via Relatórios Resumidos das Execuções Orçamentárias-FUNDEB dos respectivos exercícios e Demonstrativos de Caixa/Bancos do Sistema Informatizado de Contas dos Municípios – SICOM”.*

Para a unidade técnica responsável pela auditoria, o exame das execuções financeiras dos recursos do Fundo evidenciou a correta aplicação de, no mínimo, 60% dos recursos na remuneração de profissionais do magistério da educação básica, atendendo à determinação do *caput* do art. 22 da Lei Nacional n. 11.494/2007.

Lado outro, a equipe de auditoria consignou o descumprimento do disposto no *caput* do art. 6º da Instrução Normativa – INTC n. 04, de 29/11/2017, que dispõe sobre a prestação das contas anuais dos chefes dos poderes executivos municipais, referentes aos exercícios financeiros de 2017 e 2018. O descumprimento ficou caracterizado uma vez que, *as divergências evidenciadas decorreram, essencialmente, da demonstração incorreta, a este Tribunal, dos saldos iniciais da conta corrente do Fundo, nos quais não foram deduzidos os valores das despesas inscritas em restos a pagar e quitadas no início do exercício seguinte. Desta forma, a ocorrência constatada caracterizou a inobservância, pelos Senhores Marques-Uel Meira de Oliveira e Márcio Alencar Machado de Figueiredo, então Prefeito e Contador da Prefeitura, responsáveis pela apresentação das contas e encaminhamento dos dados, via SICOM, respectivamente.*

Em defesa, os responsáveis confirmaram a divergência entre os saldos apurados na auditoria e informaram que a divergência ocorreu por um erro no ajuste de saldo da conta do FPM quando da sua arrecadação e seu respectivo rateio ao Fundeb no encerramento do exercício de 2016, não tendo havido prejuízo ao erário nem descumprimento da obrigatoriedade de aplicação de no mínimo 60% dos recursos na remuneração de profissionais do magistério da educação básica.

Todavia, como bem ressaltou o Ministério Público junto ao Tribunal em seu parecer final:

O argumento trazido pelo prefeito de que o erro não comprometeu a aplicação dos recursos do FUNDEB não pode ser acolhido uma vez que **a inconsistência nas informações, por si só, impede a verificação correta da aplicação dos recursos pelo Tribunal de Contas.**

Assim, considerando a **violação à IN TCE/MG n. 04/2017**, entende este órgão ministerial que deve ser aplicada multa aos responsáveis, nos termos do art. 85, inciso II da Lei Complementar n. 102, de 2008.

Na mesma linha defendida no parecer ministerial, entendo que a violação ocorrida à Instrução Normativa n. 4/2017 pelo envio de informações por meio do Sicom, divergentes dos dados contábeis do município, impede por si só a verificação da correta aplicação dos recursos fiscalizados.

Todavia, trago à baila posicionamento que acompanhei no julgamento do Recurso Ordinário n. 1041465<sup>3</sup> segundo o qual:

**Embora o prefeito seja o responsável pela remessa dos dados via SIACE/PCA, ele não pode ser responsabilizado pela existência de divergências entre as informações enviadas e aquelas constantes nos registros contábeis da municipalidade, por serem alheias à sua esfera de competência.** A contabilidade do município deve ficar a cargo de profissional habilitado, com formação nessa área do conhecimento, a quem em caso de dolo ou culpa deve ser imputada a responsabilidade por quaisquer divergências eventualmente apuradas. (Grifei.)

Posto isso, aplico multa, no valor de R\$1000,00 (mil reais) ao Sr. Márcio Alencar Machado de Figueiredo, contador responsável pelo serviço de contabilidade municipal em razão do descumprimento do disposto no *caput* do art. 6º da Instrução Normativa – INTC n. 04, de 29/11/2017, nos termos do art. 85, inciso II da Lei Complementar n. 102, de 2008.

O descumprimento restou caracterizado pelas divergências das relações aritméticas entre os saldos iniciais, receitas, despesas e saldos finais com as informações prestadas a este Tribunal pelo Órgão, via Relatórios Resumidos das Execuções Orçamentárias-FUNDEB dos respectivos exercícios e Demonstrativos de Caixa/Bancos do Sistema Informatizado de Contas dos Municípios – SICOM”.

**Do achado de auditoria 2.1.1.2 - A Administração não elaborou registros contábeis e demonstrativos gerenciais, mensais e atualizados, relativos aos recursos repassados ou recebidos à conta do FUNDEB de 2017 e 2018**

Conforme indicado no relatório da auditoria, em desacordo com o disposto no *caput* do art. 25<sup>4</sup> da Lei Nacional n. 11.494, de 20/12/2007, não foram elaborados relatórios gerenciais mensais e atualizados da origem e aplicação dos recursos do FUNDEB dos exercícios de 2017

---

<sup>3</sup> Recurso Ordinário n. 1041465. Rel. Cons. Cláudio Terrão. Sessão plenária de 21/10/20.

<sup>4</sup> Atualmente vige o art. 36 da Lei federal n. 14.113/2020, com idêntico teor.

e 2018, com vistas à atuação do Conselho responsável pelo acompanhamento e fiscalização, no âmbito do Município e dos órgãos de controle interno e externo. Apurou-se que *não foram elaborados relatórios mensais de saldos iniciais, receitas, despesas e saldos finais da conta corrente do Fundo e que o Razão de Bancos apresentava informações inconsistentes, uma vez que registrava despesas que não constavam no Extrato Bancário.*

Os defendentes alegaram que o Executivo organiza as pastas contendo os empenhos, relação de pagamentos e extratos e que o Conselho não atua conforme previsto na legislação, não podendo os gestores arcarem com o ônus da irregularidade apontada (fls. 97).

Valho me uma vez mais, do parecer ministerial, neste ponto inquestionavelmente irretocável:

É importante mencionar que tanto o art. 25 da revogada Lei federal n. 11.494/2007, como o art. 36 da Lei federal n. 14.113/2020, se referem aos **Conselhos de Acompanhamento e Controle Social (CACs)**, órgão colegiado e autônomo de controle social com função primordial de fiscalização dos recursos públicos afetados ao FUNDEB e vinculados às ações de manutenção de desenvolvimento do ensino. Não se confunde com o controle interno, que integra as estruturas do Poder Executivo, e nem com o controle externo, exercido pelo Legislativo com apoio dos Tribunais de Contas e pelo Ministério Público.

[...]

Ora, o dever de disponibilizar os registros contábeis e os demonstrativos gerenciais por parte do Executivo independe de requisição e da forma de atuação do conselho. Caso contrário, entrariamos num ciclo de ausência de responsabilidades por todo lado: o Executivo não disponibiliza os documentos de controle porque o conselho não atua e o conselho não atua porque não tem acesso aos documentos pertinentes e informação suficiente. **É preciso que o controle externo enfrente essa distorção que remonta, quiçá, à criação dos conselhos de acompanhamento dos fundos educacionais e contribua para a mudança de cultura a partir do entendimento da importância do controle social exercido por esses conselhos, que estão de perto vivendo o dia-a-dia da educação nos municípios.**

Por isso, **o gestor tem o dever de disponibilizar os documentos contábeis ao conselho de acompanhamento do FUNDEB de forma permanente, independentemente de requisição**, a fim de possibilitar todos os meios para um controle social efetivo. (Grifo do original.)

Ora, o dever do gestor de disponibilizar os documentos contábeis ao conselho de acompanhamento do Fundeb independe de eventual omissão do Conselho quanto ao efetivo acompanhamento. Mais ainda, o gestor do Fundo deve atuar com vistas a promover e a incentivar o controle social. Posto isto, entendo como injustificável o descumprimento da norma do art. 25 da Lei n. 11.494/2007, que inviabilizou o controle social efetivo e **determino a aplicação de multa, nos termos do art. 85, inciso II da Lei Complementar n. 102, de 2008, no valor de R\$ 1.500,00 (mil e quinhentos reais) para cada um dos seguintes gestores: Sr. Marques-Uel Meira de Oliveira, então prefeito do Município de Jordânia; Sr. Silmário Barbosa Dias Gusmão de Oliveira, prefeito do Município de Jordânia no período de 23/08/2017 a 10/12/2017; Sr. Watson da Silva Luz, prefeito do Município de Jordânia no período de 01/01/2017 a 22/08/2017 e Sra. Thaíse Costa Santos, Secretária Municipal de Educação.**

### **Do achado de auditoria 2.1.1.3 - A movimentação de recursos do Fundo não foi realizada em contas correntes específicas**

Ficou evidenciado que, durante os exercícios de 2017 e 2018 os recursos do FUNDEB não foram movimentados exclusivamente na conta corrente bancária específica onde eram creditados tais recursos, tendo sido constatadas movimentações de recursos mediante

transferências financeiras, a débito e a crédito, entre a conta do FUNDEB e outras contas correntes, o que caracterizou a inobservância ao disposto no *caput* do art. 17 da Lei Nacional n. 11.494/2007 c/c o inciso XIV do art. 5º da INTC n. 08/2003. *Foi apurado que não foram identificadas as destinações/aplicações dos recursos das transferências realizadas para outras contas, as quais totalizaram o valor de R\$119.164,62 no exercício de 2017 e R\$84.924,81 no exercício de 2018, haja vista que nas contas correntes de destino os valores foram agrupados aos já existentes e movimentados de forma generalizada.*

De acordo com a equipe de auditoria e Portarias municipais de fls. 37 e ss. (Portarias ns. 003/2017, 058/2017, 066/2017, 018/2018), na sistemática adotada pela Administração, a movimentação de recursos estava sob a responsabilidade dos Senhores Watson da Silva Luz, Silimário Barbosa Dias Gusmão de Oliveira e Marques-Uel Meira de Oliveira (Prefeitos Municipais), Thaise Costa Santos (Secretária Municipal de Educação), e Fabíola Gonçalves Ramos (Secretária Municipal de Administração e Fazenda).

Devo destacar que o art. 17 da Lei Federal n. 11494/07, foi revogado pela Lei Federal n. 14.113/20, que passou a regulamentar a matéria relativa ao Fundeb. No entanto a nova lei repetiu o comando do revogado art. 17 em seu art. 21, dispondo que os recursos vinculados devem ser executados na conta única e específica, vedada a transferência para outras contas:

Art. 21. Os recursos dos Fundos, provenientes da União, dos Estados e do Distrito Federal, serão repassados automaticamente para contas únicas e específicas dos governos estaduais, do Distrito Federal e municipais, vinculadas ao respectivo Fundo, instituídas para esse fim, **e serão nelas executados, vedada a transferência para outras contas**, sendo mantidas na instituição financeira de que trata o art. 20 desta Lei.

O dispositivo tem por objetivo conferir **transparência** à gestão de recursos constitucionalmente vinculados e, conseqüentemente, proporcionar melhor **controle** na aplicação dos recursos destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino sendo que o seu descumprimento determina no meu entendimento a aplicação de multa aos responsáveis, nos termos do art. 85, inciso II, da Lei Complementar n. 102, de 2008.

Assim, considerando o descumprimento da lei de regência que veda expressamente a transferência dos recursos vinculados em contas correntes diversas das do Fundo e ainda o volume de recursos das transferências realizadas para outras contas, as quais totalizaram o valor de R\$119.164,62 no exercício de 2017 e R\$84.924,81 no exercício de 2018, cuja identificação da destinação restou inviabilizada porque os valores, nas contas correntes de destino, foram agrupados aos já existentes e movimentados de forma generalizada, **fixo o valor da multa em R\$ 2.000,00 (dois mil reais) para cada um dos responsáveis a seguir: Sr. Watson da Silva Luz, Sr. Silimário Barbosa Dias Gusmão de Oliveira e Sr. Marques-Uel Meira de Oliveira (Prefeitos do Município de Jordânia no período auditado), Sra. Thaise Costa Santos (Secretária Municipal de Educação), e Sra. Fabíola Gonçalves Ramos (Secretária Municipal de Administração e Fazenda).**

#### **Do achado de auditoria 2.1.1.4 - Utilização indevida de recursos do Fundo no pagamento de despesas de exercício distinto ao que foram creditados**

Em janeiro de 2018 foram utilizados recursos do FUNDEB, referentes ao orçamento de 2018, para quitação de despesas do exercício de 2017, no valor de R\$86.981,64, em afronta ao *caput* do art. 21<sup>5</sup> da Lei Federal n. 11494/07.

---

<sup>5</sup> A Lei n. 14.113/2020 dispôs no mesmo sentido em seu art. 25.

Em decisão exarada nos autos do processo de Representação n. 932706<sup>6</sup>, colacionada no relatório da auditoria, consignou-se que irregularidades neste sentido “... vão além do aspecto contábil, pois a prática utilizada compromete a correta utilização dos recursos do FUNDEB destinados a serem aplicados dentro do próprio exercício, podendo gerar uma cadeia de projeções para exercícios seguintes, desvirtuando o preceito legal previsto no art. 21 da Lei do FUNDEB”.

Merece destaque o recente acórdão do Recurso Ordinário n. 1041465<sup>7</sup> que, confirmando a decisão do acórdão da Representação n. 932706 supracitada, frisou que:

(...) considerando que não houve documentação apresentada pelo recorrente para demonstrar, de forma segura, que não foi utilizado recurso do FUNDEB do exercício de 2013 para pagamento de despesas do exercício anterior, restou caracterizado o descumprimento do art. 21, caput, da Lei nº 11.494/07.

Cumprir mencionar que o §2º do art. 21 da Lei nº 11.494/07 apenas permite a utilização de saldo remanescente dos recursos do FUNDEB, observado o limite de 5% (cinco por cento) dos recursos recebidos, no exercício subsequente. **Ou seja, não há exceção legal para utilização de saldo do exercício vigente para quitação de despesa oriunda do exercício anterior, como ocorreu no presente caso.**

Quanto à responsabilização pela irregularidade, no entanto, entendo que merece reforma a decisão recorrida. Isso porque, embora a Ordem de Pagamento explicita que o Senhor Humberto Alves Campos figurou como ordenador da despesa, não se verifica no mencionado documento a assinatura do agente. Ademais, não existe nos autos qualquer indicação de que o prefeito estava ciente da insuficiência do recurso. Da mesma forma, não há elementos nos autos para responsabilização do Senhor Jadir Gonçalves da Fonseca.

De acordo com a auditoria, em janeiro de 2018 houve quitação de despesas relativas à folha de pagamento de dezembro de 2017 com recursos do FUNDEB relativos ao orçamento de 2018. Com isso, o órgão técnico considerou desrespeitado o art. 21 da Lei n. 11.494/2007.

Como mencionado no parecer ministerial, *em janeiro de 2018, o Executivo realizou a quitação de despesas relativas à folha de pagamento de dezembro de 2017, no valor de R\$125.916,97. Tendo em vista que no saldo final da conta corrente do fundo do exercício de 2017 constava o registro do valor de R\$38.935,33, ficou caracterizado que a diferença entre tais valores, de R\$86.981,64, foi paga, de forma indevida, com recursos do orçamento de 2018, conforme Tabelas 04 e 06, – Arquivo/SGAP n. 1993566.*

Em sua conclusão, o Ministério Público junto ao Tribunal entendeu que:

Neste ponto específico, **esse órgão ministerial diverge da conclusão da auditoria, por entender que não houve utilização indevida do recurso ou “maquiagem” contábil.** Os responsáveis alegaram que as despesas realizadas em janeiro de 2018, embora estejam vinculadas à competência de dezembro/2017, “foram reconhecidas, empenhadas, liquidadas e pagas no exercício de 2018”. Ou seja, irregular seria se a despesa tivesse sido contabilizada no exercício de 2017, o que, ao que parece, não ocorreu.

Neste sentido, entende o Ministério Público de Contas que o apontamento de violação ao hoje revogado art. 21 da Lei 11.494/1997 deve ser superado.

---

<sup>6</sup> Representação n. 932706. TCEMG. Sessão da Segunda Câmara de 05/10/2017. DOC de 06/04/2018.

<sup>7</sup> Recurso Ordinário n. 1041465. Rel. Cons. Cláudio Terrão. Sessão plenária de 21/10/20.

Neste ponto, acompanho a manifestação da unidade técnica pois não há exceção legal para utilização de saldo do exercício vigente para quitação de despesa oriunda do exercício anterior, como ocorreu no presente caso. Pela desconformidade, **aplico multa, no valor de R\$ 1.500,00 (mil e quinhentos reais) a cada um dos seguintes responsáveis pela movimentação de contas do Fundo:** Sr. **Marques-Uel Meira de Oliveira** (Prefeito do Município de Jordânia em 2018), Sra. **Thaise Costa Santos** (Secretária Municipal de Educação), e Sra. **Fabiola Gonçalves Ramos** (Secretária Municipal de Administração e Fazenda).

**Do achado de auditoria 2.1.1.5 – Ausência de comprovação das despesas registradas no Razão de Bancos e no Extrato Bancário**

O relatório da auditoria consignou o achado em epígrafe já que, no exercício de 2017 foram registradas, no Razão de Bancos e Extrato Bancário da Conta do FUNDEB, despesas com Folha de Pagamento, no montante de R\$25.971,98, cujas Notas de Empenho e comprovantes não foram apresentadas à equipe de auditoria.

Todavia, a defesa juntou, às fls. 134/151, as notas de empenho, resumos de folha de pagamento e recibos de transferências bancárias, tendo, em reexame, a unidade técnica entendido como sanada a irregularidade, o que ratifico.

**Resumo pormenorizado dos achados de auditoria, responsabilização, critérios e multa**

Pelo exposto, concluo pela ocorrência de inúmeras infrações à legislação que não foram sanadas pelos esclarecimentos da defesa, tendo sido mantidos os achados 2.1.1.1, 2.1.1.2, 2.1.1.3 e 2.1.1.4. que ensejam a aplicação de multa aos responsáveis, conforme disposto no art. 85, inciso II, da Lei Complementar n. 102/2008, cuja individualização sintetizo abaixo:

Achados	Fundamento legal	Responsável/cargo	Valor da multa
<b>Item 2.1.1.1</b> As execuções financeiras das receitas e despesas dos recursos do FUNDEB de 2017 e 2018 não conferiram com as informações prestadas pelo Executivo a este Tribunal, via SICOM	<i>caput</i> do art. 6º da Instrução Normativa n. 4/2017	Márcio Alencar Machado de Figueiredo (Contador)	R\$ 1000,00 (mil reais)
<b>Item 2.1.1.2</b> A Administração não elaborou registros contábeis e demonstrativos gerenciais, mensais e atualizados, relativos aos recursos repassados ou recebidos à conta do FUNDEB de 2017 e 2018	<i>caput</i> do art. 25 da Lei Federal n. 11494/2007	Marques-Uel Meira de Oliveira (prefeito a partir de 11/12/2017)	R\$ 1500,00 (mil e quinhentos reais)
		Silimário Barbosa Dias Gusmão de Oliveira (Prefeito de 23/08 a 10/12/17)	R\$ 1500,00 (mil e quinhentos reais)
		Watson da Silva Luz (Prefeito de 01/01/17 a 22/08/17)	R\$ 1500,00 (mil e quinhentos reais)

		Tháise Costa Santos (Secretária Municipal de Educação)	R\$ 1500,00 (mil e quinhentos reais)
<b>Item 2.1.1.3</b> A movimentação de recursos do Fundo não foi realizada em contas correntes específicas	<i>caput</i> do art. 17 da Lei Federal n. 11494/2007 c/c o inc. XIV do art. 5º da INTC n. 08/2003	Marques-Uel Meira de Oliveira (prefeito a partir de 11/12/2017)	R\$ 2.000,00 (dois mil reais)
		Silimário Barbosa Dias Gusmão de Oliveira (Prefeito de 23/08 a 10/12/17)	R\$ 2.000,00 (dois mil reais)
		Watson da Silva Luz (Prefeito de 01/01/17 a 22/08/17)	R\$ 2.000,00 (dois mil reais)
		Tháise Costa Santos (Secretária de Educação)	R\$ 2.000,00 (dois mil reais)
		Fabiola Gonçalves Ramos (Secretária de Administração e Planejamento)	R\$ 2.000,00 (dois mil reais)
<b>Item 2.1.1.4</b> Utilização indevida de recursos do Fundo no pagamento de despesas de exercício distinto ao que foram creditados	art. 21 da Lei Federal n. 11494/2007	Marques-Uel Meira de Oliveira (prefeito a partir de 11/12/2017)	R\$ 1500,00 (mil e quinhentos reais)
		Tháise Costa Santos (Secretária de Educação)	R\$ 1500,00 (mil e quinhentos reais)
		Fabiola Gonçalves Ramos (Secretária de Administração e Planejamento)	R\$ 1500,00 (mil e quinhentos reais)

### III – CONCLUSÃO

Por todo o exposto, no mérito, **proponho que sejam julgados procedentes os achados 2.1.1.1; 2.1.1.2; 2.1.1.3 e 2.1.1.4 que constaram dos relatórios de auditoria**, quais sejam: as execuções financeiras das receitas e despesas dos recursos do FUNDEB de 2017 e 2018 não conferiram com as informações prestadas pelo Executivo a este Tribunal, via SICOM (achado 2.1.1.1); a Administração não elaborou registros contábeis e demonstrativos gerenciais, mensais e atualizados, relativos aos recursos repassados ou recebidos à conta do FUNDEB de 2017 e 2018 (achado 2.1.1.2); a movimentação de recursos do Fundo não foi realizada em contas correntes específicas (achado 2.1.1.3) e; utilização indevida de recursos do Fundo no pagamento de despesas de exercício distinto ao que foram creditados (achado 2.1.1.4) com a extinção do processo com resolução de mérito, nos termos do art. 196, § 2º, da Resolução TCEMG n.12/2008.

**Conseqüentemente, com fundamento no art. 85, inciso II, da Lei Complementar n. 102/2008, determino a aplicação de multa aos seguintes responsáveis:**

- a) Sr. **Marques-Uel Meira de Oliveira**, então prefeito do Município de Jordânia - **multa total de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais)**, pelos achados de auditoria 2.1.1.2 e 2.1.1.3 e 2.1.1.4.
- b) Sr. **Silmário Barbosa Dias Gusmão de Oliveira**, prefeito do Município de Jordânia no período de 23/08/2017 a 10/12/2017 - **multa total de R\$ 3.500,00 (três mil e quinhentos reais)**, pelos achados de auditoria 2.1.1.2 e 2.1.1.3.
- c) Sr. **Watson da Silva Luz**, prefeito do Município de Jordânia no período de 01/01/2017 a 22/08/2017 - **multa total de R\$ 3.500,00 (três mil e quinhentos reais)**, pelos achados de auditoria 2.1.1.2 e 2.1.1.3.
- d) Sra. **Tháise Costa Santos**, secretária municipal de educação - **multa total de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais)**, pelos achados de auditoria 2.1.1.2 e 2.1.1.3 e 2.1.1.4.
- e) Sra. **Fabíola Gonçalves Ramos**, secretária de administração e planejamento - **multa total de R\$ 3.500,00 (três mil e quinhentos reais)**, pelos achados de auditoria 2.1.1.3 e 2.1.1.4.
- f) Sr. **Márcio Alencar Machado de Figueiredo**, contador do município - **multa total de R\$ 1.000,00 (mil reais)**, pelo achado de auditoria 2.1.1.1.

Determino que cópia dessa decisão seja encaminhada à Superintendência de Controle Externo e à Diretoria de Controle Externo dos Municípios para conhecimento dos fundamentos estampados nesse voto em futuras ações de controle externo.

Intime-se os responsáveis por DOC e intimação postal, com AR.

Após o trânsito em julgado e promovidas as medidas cabíveis à espécie, arquivem-se os autos nos termos regimentais.

\* \* \* \* \*