

Processo: 1084486
Natureza: AUDITORIA
Jurisdicionada: Prefeitura Municipal de Patos de Minas
Responsáveis: José Eustáquio Rodrigues Alves (Prefeito Municipal na gestão 2017/2020); Edvard Trajano Júnior (Contador de 02/01/2017 a 04/01/2018, falecido em 04/01/2018), Edna Rodrigues Pereira (Contadora a partir de 01/02/2018) e Dalila Chagas de Oliveira Caixeta (Diretora de Tesouraria a partir de 02/01/2017)
Procuradores: Sylvio Cademartori Neto, OAB/RS 21.214 e Luiz Pedro Leite, OAB/RS 8.059
MPTC: Procuradora Cristina Andrade Melo
RELATOR: CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO

PRIMEIRA CÂMARA – 7/5/2024

AUDITORIA DE CONFORMIDADE. FUNDEB. PRELIMINAR. EXCLUSÃO DE AGENTE PÚBLICO DO ROL DE RESPONSÁVEIS EM VIRTUDE DE FALECIMENTO. MÉRITO. 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. 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 do Fundeb pelo Tribunal de Contas.
2. Os gestores públicos têm o dever de disponibilizar os documentos contábeis ao Conselho de Acompanhamento do Fundeb de forma permanente independentemente de requisição.
3. É vedada a transferência de recursos do Fundeb para outras contas que não as instituídas para esse fim.
4. Não existe exceção legal para utilização de saldo de conta do Fundeb para pagamento de remunerações ordinárias.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros da Primeira Câmara, na conformidade da Ata de Julgamento e das Notas Taquigráficas, em:

- I) determinar, preliminarmente, por unanimidade, a exclusão do Senhor Edvard Trajano Júnior, falecido em 04/01/2018, Diretor de Contabilidade da Prefeitura do Município de Patrocínio, no período de 02/01/2017 a 04/01/2018, do rol dos agentes públicos apontados como responsáveis pelos achados da presente auditoria, com a aplicação da Súmula 121 desta Corte de Contas;
- II) julgar procedentes, no mérito, por maioria, os seguintes achados de auditoria apurados no relatório técnico:

- a) 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 1.1);
 - 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 (achado 1.3);
 - c) a movimentação de recursos do Fundo não foi realizada em contas correntes específicas (achado 1.4);
 - d) os recursos do precatório não foram utilizados exclusivamente na manutenção e desenvolvimento do ensino da educação básica (achado 2.2).
- III)** aplicar multa, com fundamento no art. 85, inciso II, da Lei Complementar n. 102/2008, aos seguintes responsáveis:
- a) Sr. José Eustáquio Rodrigues Alves, Prefeito Municipal na gestão 2017/2020, no total de R\$ 4.000,00 (quatro mil reais), pelos achados de auditoria 1.3; 1.4; e 2.2;
 - b) Sra. Edna Rodrigues Pereira, Contadora a partir de 01/02/2018, no total de R\$ 2.500,00 (dois mil e quinhentos reais), pelos achados de auditoria 1.1 e 2.2;
 - c) Sra. Dalila Chagas de Oliveira Caixeta, Diretora de Tesouraria a partir de 02/01/2017, no total de R\$ 4.000,00 (quatro mil reais), pelos achados de auditoria 1.3; 1.4; e 2.2;
- IV)** registrar que o uso dos recursos do Fundef para pagamento de honorários advocatícios contratuais, seja no percentual que for, constitui ato inconstitucional e ilegal, pois viola o art. 212-A da Constituição Federal, a legislação atual do Fundo (Lei Federal n. 14.113/2020), o art. 8º, parágrafo único, da Lei de Responsabilidade e a revogada Lei Federal n. 11.494/07 (vigente à época dos fatos), contudo, conforme decisão proferida pelo STF nos autos da ADPF 528, é constitucional o pagamento de honorários advocatícios contratuais em ações oriundas de recuperação do Fundef, por meio da utilização da verba correspondente aos juros moratórios incidentes no valor do precatório devido pela União;
- V)** determinar, com fundamento no inciso XVIII do art. 3º da Lei Complementar n. 102/2008, ao atual gestor do Município de Patos de Minas, sob pena de multa, que:
- a) no prazo de 90 (noventa) dias comprove que as execuções financeiras das receitas e despesas dos recursos do Fundeb estão em consonância com as informações enviadas a este Tribunal, via SICOM;
 - b) no prazo de 90 (noventa) dias comprove que os registros contábeis e demonstrativos gerenciais elaborados pela Administração estão atualizados;
 - c) no prazo de 90 (noventa) dias comprove que a movimentação de recursos do Fundo está sendo realizada em contas correntes específicas;
 - d) no prazo de 90 (noventa) dias comprove que os recursos do Fundo estão sendo utilizados exclusivamente na manutenção e desenvolvimento do ensino da educação básica.
- VI)** determinar, nos termos do art. 290 do Regimento Interno, que os documentos enviados pelo responsável para a comprovação do cumprimento das determinações deverão ser autuados como processo de Monitoramento e distribuídos, por dependência, ao relator dos presentes autos;
- VII)** determinar a intimação dos responsáveis, nos termos regimentais;

VIII) determinar, após o trânsito em julgado e promovidas as medidas cabíveis à espécie, o arquivamento dos autos, nos termos regimentais.

Votaram o Conselheiro Cláudio Couto Terrão e o Conselheiro Agostinho Patrus. Vencido, no mérito, o Conselheiro Cláudio Couto Terrão.

Presente à sessão a Procuradora Maria Cecília Borges.

Plenário Governador Milton Campos, 7 de maio de 2024.

DURVAL ÂNGELO
Presidente e Relator

(assinado digitalmente)



NOTAS TAQUIGRÁFICAS
PRIMEIRA CÂMARA – 29/6/2023

CONSELHEIRO PRESIDENTE DURVAL ÂNGELO:

I – RELATÓRIO

Tratam os autos de Auditoria de Conformidade instaurada pela Portaria/DCEM n. 034 de 11/09/2019 realizada no Município de Patos de Minas, 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, bem como verificar a regularidade da nomeação e atuação dos membros do Conselho de Acompanhamento do Fundo no referido período. Houve, ainda, análise da aplicação dos recursos do precatório judicial pago pela União, no exercício de 2018, decorrente da complementação dos recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – Fundef.

Os trabalhos de apuração realizados por meio da auditoria resultaram no relatório técnico de fls. 23 a 67 da peça 43 do Sistema de Gestão e Administração de Processos - SGAP, acompanhado dos documentos de fl. 06 a 21 da mesma peça.

Tendo em vista os achados de auditoria, determinei a citação dos responsáveis para apresentarem defesa (peça 41).

Citados¹, os responsáveis apresentaram defesa conjunta às fls. 50/105 constante na peça 43 e documentos às fls. 106/1062 das peças 43, 44, 45 e 46.

A Coordenadoria de Auditoria de Municípios examinou as justificativas apresentadas pelos responsáveis e concluiu que não foram capazes de esclarecer de forma integral os apontamentos constantes no relatório de auditoria (peça 50).

Os autos foram remetidos para o Ministério Público junto ao Tribunal que emitiu parecer pela procedência de apontamentos irregulares, manifestou pela aplicação de multa aos responsáveis e pelo envio de recomendações e de determinação ao Município de Patos de Minas (peça 52).

Em 11/11/2021, determinei o encaminhamento de documentos e informações para o Ministério Público Federal, com vistas à instrução do Inquérito Civil n. 1.22.006.000231/2020-01 (peça 57).

Na sequência, o Ministério Público Federal encaminhou ofício a este Tribunal de Contas no qual informou que o referido Inquérito Civil foi arquivado (peça 62).

Devolvidos os autos ao meu Gabinete, procedi à análise que segue.

II – FUNDAMENTAÇÃO

II.1. Preliminar – Exclusão do Sr. Edvard Trajano Júnior em virtude de falecimento

Preliminarmente, excluo o Senhor Edvard Trajano Júnior, falecido em 04/01/2018, Diretor de Contabilidade da Prefeitura do Município de Patrocínio no período de 02/01/2017 a 04/01/2018,

¹ O Sr. Edvard Trajano Júnior, Contador de 02/01/2017 a 04/01/2018, não foi citado uma vez que foi noticiado o seu falecimento (SGAP).

do rol dos agentes públicos apontados como responsáveis pelos achados da presente auditoria, com a aplicação da Súmula 121 desta Corte de Contas, a qual dispõe que *“a multa aplicada ao agente público, em decorrência de atos de gestão irregulares, não alcança os seus sucessores no caso de falecimento”*.

CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

De acordo.

CONSELHEIRO AGOSTINHO PATRUS:

De acordo com o Relator.

CONSELHEIRO PRESIDENTE DURVAL ÂNGELO:

FICA APROVADO O VOTO DO RELATOR, QUANTO À PRELIMINAR.

II.2. Mérito

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, além da verificação da nomeação e atuação dos membros do Conselho daquele Fundo no referido período. Também houve a averiguação dos recursos do precatório judicial pago pela União no exercício de 2018 e 2019, decorrente da complementação dos recursos do Fundef. O volume de recursos fiscalizados correspondeu ao montante de R\$50.707.198,05 (cinquenta milhões setecentos e sete mil cento e noventa e oito reais e sessenta e cinco centavos), sendo R\$45.561.423,04 (quarenta e cinco milhões quinhentos e sessenta e um mil quatrocentos e vinte e três reais e quatro centavos) referentes a valores recebidos do Fundeb pelo Município, nos exercícios de 2017 e 2018, e R\$5.145.775,01 (cinco milhões cento e quarenta e cinco mil setecentos e setenta e cinco reais e um centavo) recebidos da União em 2018 pelo precatório judicial proveniente da complementação dos recursos do Fundef.

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 artigos 212 e 212-A da Constituição Federal e composto por recursos provenientes de impostos e das transferências dos Estados, Distrito Federal e Municípios.

Todos os recursos que compõem o Fundo são distribuídos aos referidos entes federativos para aplicação exclusiva na manutenção e no desenvolvimento da educação básica pública, bem como na valorização dos profissionais da educação, incluída sua remuneração.

A fiscalização da aplicação dos recursos do Fundeb deve considerar a transparência e o atingimento dos seus objetivos.

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:

- 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;

1.2 - As receitas e despesas realizadas com recursos do Fundo não foram contabilizadas de forma específica, inclusive com a indicação da fonte de recursos adequada;

1.3 - 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;

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

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

2.1 - Os recursos do precatório do FUNDEF, recebidos pelo Município no exercício de 2018, não foram depositados na conta bancária do FUNDEB/conta específica ou foram posteriormente transferidos para outras contas do Município;

2.2 - Os recursos não foram utilizados exclusivamente na manutenção e desenvolvimento do ensino da educação básica;

2.3 - Utilização dos recursos no pagamento de honorários advocatícios com recursos do precatório do FUNDEF;

Passo, portanto, a analisar separadamente cada achado apontado no relatório da auditoria.

II.2.1. Do achado de auditoria 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 discriminar a execução financeira mensal da origem e aplicação dos recursos do FUNDEB, arrecadados pela Prefeitura de Patos de Minas nos exercícios de 2017 e 2018, cujos recursos foram creditados na conta do Banco do Brasil n. 34.935-6 e 79.802-9, Agência n. 190-2, verificou 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 - RREOs/FUNDEB dos respectivos exercícios e Demonstrativos de Caixa/Bancos do Sistema Informatizado de Contas dos Municípios – SICOM”*.

Para a 4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios, 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 Federal 11.494/2007, vigente à época dos fatos.

Por outro lado, a equipe de auditoria detectou 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 no demonstrativo retro decorreram da demonstração incorreta, a este Tribunal, de créditos relativos a transferências diversas não identificadas e débitos de pagamentos de despesas e transferências para conta bancária movimento e outras sem justificativas. Desta forma, destacou que a ocorrência constatada caracterizou a inobservância, pelos Senhores José Eustáquio Rodrigues Alves, Prefeito, e Edvard Trajano Júnior e Edna Rodrigues Pereira, contadores, responsáveis pela apresentação das contas e encaminhamento dos dados, via SICOM, na forma 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 ao exercício financeiro de 2017 e seguintes.”*

Em sua defesa, os responsáveis indicaram equívocos na elaboração do quadro comparativo entre as movimentações dos recursos do Fundeb, nos exercícios de 2017 e 2018, informadas nos Relatórios Resumidos das Execuções Orçamentárias anexos às prestações de contas anuais (fls. 16 a 18 e 19 a 21 da Peça 43) e suas execuções financeiras demonstradas na Tabela 2, constante naquele demonstrativo (peças 24 e 36). Alegaram, ainda, que a equipe de auditoria se equivocou ao lançar na coluna “Informações/SICOM” (quadro relativo ao exercício de 2018) o montante de despesas pagas de competência de 2017 (R\$2.041.410,02), valor que não consta do RREO anexo à prestação de contas, fl. 19 a 21 da peça 43, o qual foi apurado na Tabela 2 da peça 36 e deveria constar apenas da coluna “valores apurados”. Ademais, sustentaram que houve falha em relação ao apontamento do saldo inicial do exercício de 2018 (R\$2.315.268,96), uma vez que deveria ser o saldo final de 2017 (R\$1.004.982,44), conforme descrito na Tabela 2, fl. 01 da peça 36.

No entanto, como demonstrado no exame das alegações da defesa no relatório técnico final:

Registre-se que, não obstante tal constatação e a consequente alteração do demonstrativo elaborado pela Equipe de Auditoria, **tal procedimento não evidencia fato novo, que ensejasse a reabertura do contraditório, haja vista que o apontamento efetuado diz respeito, essencialmente, à divergência de informações prestadas pela Prefeitura pelos RREOs do FUNDEB, anexos às prestações de contas anuais encaminhadas pelo Chefe do Executivo a este Tribunal, via SICOM (coluna Informações/SICOM).** (Grifei.)

Em consonância com o entendimento da Coordenadoria de Auditoria de Municípios, o Ministério Público junto ao Tribunal ressaltou em seu parecer final:

A argumentação trazida pelos responsáveis, mesmo que tenha demonstrado algumas falhas no levantamento da equipe auditora, não pode ser acolhida, 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 o envio de informações divergentes, via Sicom, em relação aos dados contábeis registrados no município, violou os ditames da Instrução Normativa n. 4/2017 e impediu a verificação da correta aplicação dos recursos fiscalizados.

Todavia, em relação à responsabilização do Prefeito do Município à época, destaco o posicionamento que acompanhei no julgamento do Recurso Ordinário 1.0414653² de relatoria do Conselheiro Cláudio Terrão, o qual reitero:

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.)

² Recurso Ordinário n. 1041465. Rel. Cons. Cláudio Terrão. Sessão plenária de 21/10/20.

Sendo assim, excludo a responsabilidade do Prefeito em relação a esse achado e determino a aplicação de multa no valor de R\$1.000,00 (mil reais) à Sra. Edna Rodrigues Pereira, nos termos do art. 85, inciso II, da Lei Complementar n. 102/2008, contadora responsável pelo serviço de contabilidade municipal à época, tendo em vista o descumprimento do disposto no art. 6º da Instrução Normativa – INTC n. 04, de 29/11/2017.

Determino ao atual gestor municipal de Patos de Minas que comprove no prazo de 90 (noventa) dias que as execuções financeiras das receitas e despesas dos recursos do Fundeb estão em consonância com as informações a este Tribunal, via SICOM, sob pena de multa.

II.2.2. Do achado de auditoria 1.2 - As receitas e despesas realizadas com recursos do Fundo não foram contabilizadas de forma específica, inclusive com a indicação da fonte de recursos adequada

De acordo com a equipe de auditoria, na análise das execuções orçamentárias da Prefeitura de Patos de Minas referente aos exercícios de 2017 e 2018, houve um desacordo com as regras dispostas na Instrução Normativa n. 05/2011, que dispõe sobre a padronização dos códigos de receita, despesa, fonte e destinação de recursos para fins de prestação de contas, controle e acompanhamento da execução orçamentária e financeira municipal. Nesse contexto, o Chefe do Executivo, Senhor José Eustáquio Rodrigues Alves, bem como a Diretora da Tesouraria, Sra. Dalila Chagas de Oliveira Caixeta e os Diretores de Contabilidade, Sr. Edvard Trajano Júnior e a Sra. Edna Rodrigues Pereira, não determinaram aos responsáveis pela contabilidade do Órgão que as receitas oriundas do Fundeb e as despesas realizadas por meio dele fossem contabilizadas sob as fontes de recursos, tendo sido discriminadas as transferências e despesas na Tabela 5 da peça 23.

Os responsáveis alegaram em sua defesa que a Prefeitura seguiu na integralidade a INTC n. 05/2011, pois as receitas e as despesas do Fundeb foram contabilizadas nas fontes n. 118 e 119. De acordo com os gestores públicos, o atendimento foi comprovado por meio da consulta às remessas validadas no Módulo AM do SICOM, referentes aos exercícios de 2017 e 2018, e, ainda, que a base de dados da Prefeitura guardava total conformidade com os dados extraídos pelo referido Sistema. Apresentaram documentos para sustentar as alegações de que as despesas foram devidamente classificadas, empenhadas, liquidadas e pagas pelas referidas fontes. Em semelhante sentido, argumentaram, ainda, *“... que apesar da divergência ocorrida, foram feitos todos os acertos necessários não trazendo prejuízos relativos aos recursos específicos do FUNDEB”*.

A Coordenadoria de Auditoria de Municípios entendeu que a manifestação da defesa se revelou esclarecedora, com as seguintes considerações:

Diante de todo o exposto, observou-se que as manifestações dos Defendentes esclareceram os questionamentos da Equipe Auditora, haja vista a demonstração da utilização correta de fontes de recursos vinculadas ao FUNDEB, tanto no registro e movimentação de receitas, quanto na execução de despesas e transferências.

Apesar do entendimento divergente do Ministério Público junto ao Tribunal (peça 52), acato o posicionamento da Unidade Técnica cuja conclusão foi de que os defendentes apresentaram documentos e informações esclarecedoras em relação à aplicação correta das fontes de recursos vinculadas ao Fundeb.

Sendo assim, afastado a irregularidade inicialmente indicada no relatório técnico de auditoria deste Tribunal.

II.2.3. Do achado de auditoria 1.3 - 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

O relatório da auditoria apontou que não foram elaborados relatórios gerenciais mensais e atualizados sobre a origem e aplicação dos recursos do Fundeb dos exercícios de 2017 e 2018, conforme determinava o art. 25 da revogada Lei Federal 11.494/07, referente à obrigatoriedade de disponibilização de tais registros para a atuação dos conselhos responsáveis e órgãos federais, estaduais e municipais de controle interno e externo.

De acordo com o relatório técnico, foram verificadas as seguintes ocorrências:

- a) Junto às notas de empenho apresentadas foram anexadas as Folhas de Pagamento, sendo que muitas delas não estavam acompanhadas dos respectivos comprovantes;
- b) A grande maioria das Folhas de Pagamentos não apresentava o fechamento com o total dos diversos títulos, resumia-se ao total dos vencimentos, total dos descontos e o total do valor líquido com a omissão para os valores das diversas consignações e outros descontos;
- c) Não compunham a documentação apresentada os demonstrativos com o somatório mensal das despesas pagas no mês, despesas subvinculadas (60%) e demais despesas.
- d) Nos pagamentos, como norma, as pastas continham apenas o comprovante bancário de pagamento, sem comprovação da despesa paga;
- e) Nos pagamentos das despesas extras orçamentárias em que as notas de empenho de liquidação e pagamento contemplavam consignações diversas os registros das informações eram reduzidos, sem indicação dos beneficiários, e os respectivos valores.
- f) No exercício de 2017 constatou-se que o Razão Contábil não lançava de forma discriminada (pelos empenhos) o pagamento da Folha de Pagamento mensal dos servidores, utilizava apenas um lançamento bruto para todas as Folhas de Pagamento dos Servidores do mês.

Ocorrências no exercício de 2017

- g) Constatou-se que o saldo conciliado da conta corrente do FUNDEB em 31/12/2017, era de R\$1.004.982,44, mais a transferência de R\$1.310.286,52, já realizada para a conta salário totalizando R\$2.315.268,96 de disponibilidade; suficiente, portanto, para acobertar os Restos a Pagar Processado, no montante de R\$2.004.410,02, doc. n. 01 e doc. n 05, fls. 1 e 2.
- h) Confrontando o total dos recursos recebidos do FUNDEB no exercício de 2017, no valor de R\$25.748.752,57 com total das despesas apurada de R\$25.642.568,09, doc. n. 31, 01, constatou-se que o Município aplicou à menor R\$106.184,48, contrariando o que estabelece o caput do art. 21 da Lei n. 11.494/2007 e no caput do art. 11 da INTC n. 13/2008.
- i) na apuração dos valores excluídos ficou evidente a desobediência da Lei Nacional n. 11.494/2007, que a utilização da conta bancária do FUNDEB para receber créditos diversos e transferências não identificadas, conforme a seguir:
 - i.1 - transferências a débito não identificadas que somaram R\$1.247.112,40 – Peça 26;
 - i.2 - valores de repasses do FUNDEB, débito, totalizando R\$2.968.972,88 – Peça 33;
 - i.3 - transferências de valores creditados, Peça 25, compensando lançamentos de débito, no montante significativo de R\$10.485.467,55, também sem identificação da fonte de origem;

Ocorrências no exercício de 2018

- j) Constatou-se que o saldo conciliado da conta corrente do FUNDEB, em 31/12/2018 era de R\$1.454.674,48, suficiente, portanto, para acobertar os Restos a Pagar Processados, no montante de R\$1.028.591,77, doc. 01 e doc. 10, fls. 1.

k) Confrontando o total dos recursos recebidos do FUNDEB no exercício de 2018, no valor de R\$19.812.670,47, com o total das despesas apuradas, R\$19.078,197,78, doc. n. 29, fls. 01. Constatou-se que o Município deixou de aplicar R\$734.472,69, contrariando o que estabelece o caput do art. 21 da Lei n. 11.494/2007 e no caput do art. 11 da INTC n. 13/2008.

l) Constatou-se ainda, que esse saldo remanescente do exercício de 2018 representa 3,70% dos recursos recebidos à conta do fundo, contrariando o disposto no § 2º do art. 21 da Lei n. 11.494/2007 c/c § 5º do art. 11 da INTC 06/2007.

m) na apuração dos valores excluídos, conforme Peças 25 e 26, ficou evidente a desobediência à lei, que proíbe a utilização da conta bancária do FUNDEB para receber créditos diversos e transferências não identificadas;

m.1 - constatou, também, a dificuldade de verificação de todos os pagamentos mensais (fontes de recursos 118 e 119) nos relatórios de pagamento - Peça 10 -, sendo informada parte pela contabilidade - Peça 13 -, ficando, ainda, algumas despesas sem a informação devida, sendo, por consequência, impugnada, somando o total de R\$227.683,22 - Peça 23;

m.2 - apurou, ainda, como irregulares, diversas despesas que foram pagas na conta bancária do FUNDEB com fontes de recursos ordinários (100, 101 e 102), no montante de R\$686.932,19 - Peça 23;

m.3 - transferências a débito não identificadas que somaram R\$479.659,89 - Peça 23;

m.4 - transferências de valores creditados no montante de R\$758.779,27, sem identificação da fonte de origem - Peça 27.

Ao se defenderem, os agentes públicos esclareceram a maioria das irregularidades, mas os itens "c", "f", "m" e "m.4" permaneceram sem justificativas, assim os registros contábeis e demonstrativos gerenciais relativos aos recursos repassados ou recebidos à conta do Fundeb de 2017 e 2018 não foram elaborados a contento.

Corroboro com o entendimento do Ministério Público junto ao Tribunal, ao mencionar a importância do controle social exercido pelos Conselhos de Acompanhamento na fiscalização do Fundeb, bem como a obrigação do gestor em disponibilizar a documentação necessária para a realização dos atos fiscalizatórios:

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.)

No caso em tela, o relatório técnico final constatou que: *“não foram suficientes para a correta e clara demonstração da origem e aplicação dos recursos do referido Fundo, motivos pelos quais o apontamento inicial deve prevalecer como inicialmente realizado”* (peça 50).

Entendo como injustificável o descumprimento ao disposto no art. 25 da Lei 11.494/2007, posto que a omissão dos responsáveis inviabilizou o controle social efetivo e determino a aplicação de multa, nos termos do art. 85, inciso II da Lei Complementar 102/08, no valor de R\$ 1.500,00 (mil e quinhentos reais) para o Sr. José Eustáquio Rodrigues Alves (Prefeito Municipal na gestão 2017/2020) e Sra. Dalila Chagas de Oliveira Caixeta (Diretora de Tesouraria a partir de 02/01/2017).

Determino ao atual gestor municipal de Patos de Minas que comprove no prazo de 90 (noventa) dias que os registros contábeis e demonstrativos gerenciais elaborados pela Administração estão atualizados, sob pena de multa.

II.2.4. Do achado de auditoria 1.4 - A movimentação de recursos do Fundo não foi realizada em contas correntes específicas

Em um primeiro momento, de acordo com a análise técnica (fls. 45 e 46 da peça 43), ficou evidenciado que durante o exercício de 2018 os recursos do Fundeb não foram movimentados exclusivamente na conta corrente bancária específica na qual tais recursos eram creditados. Constataram-se 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 do disposto no art. 17 da Lei Federal n. 11.494/2007, vigente à época.

A Unidade Técnica ressaltou que: *“embora a Administração tenha informado que tais recursos eram transferidos para quitação das folhas de pagamento dos servidores da educação (despesa orçamentária e extraorçamentária), os valores não corresponderam às despesas desta natureza, tendo sido apurado que para a movimentação no valor total de R\$14.701.552,77 (quatorze milhões setecentos e um mil quinhentos e cinquenta reais e setenta e sete centavos) e de R\$ 1.394.275,30 (um milhão trezentos e noventa e quatro mil duzentos e setenta e cinco reais e trinta centavos), respectivamente exercícios de 2017 e 2018, não foram identificados os gastos pagos com aqueles recursos”* (peças 23, 26 e 33).

Os responsáveis apresentaram defesa na qual sustentaram que os valores referenciados pela equipe de auditoria (com exceção do valor de débito de R\$10.485.467,55) já haviam sido examinados e esclarecidos no item 1.3 do exame técnico.

Quanto ao valor remanescente, argumentaram que o somatório elaborado pela equipe de auditoria na tabela 6 da peça 26 estava equivocado, já que o valor correto seria correspondente a R\$14.475.990,95 (quatorze milhões quatrocentos e setenta e cinco mil novecentos e noventa reais e noventa e cinco centavos) - tabela de fl. 103 da peça 43.

Justificaram que na data de 27/10/2017 ocorreram estornos nas receitas nas fontes 118 e 119, cujos valores foram registrados novamente na mesma data, conforme relatórios de fls. 87 a 93 da peça 44.

Segundo eles, tais estornos foram necessários tendo em vista que quando dos lançamentos efetuados não foram observadas as regras do sistema informatizado para que ficassem corretos.

Na análise das alegações da defesa efetuada no relatório final da Unidade Técnica, firmou-se o seguinte entendimento:

Observou-se que, tendo como referência apenas o valor a débito indicado no relatório de auditoria (R\$10.485.467,55) – os demais já foram objeto de análise -, assistem razão aos Defendentes, haja vista que, conforme já demonstrado, foi incorreto o somatório elaborado pela Equipe de Auditoria na Tabela 6-Peça 26 (R\$14.443.270,13 - tabela de fl. 103-Peça 43), assim como que, deste montante, parte se referiu a acertos contábeis lançados a crédito e a débito, nas mesmas datas, e a diferença (R\$32.720,82) à quitação da NE 10963, fl. 105 a 121-Peça 44, motivos pelos quais o apontamento efetuado deve ser desconsiderado

O Ministério Público junto ao Tribunal fez considerações em seu parecer final, as quais transcrevo e adiro integralmente:

A Lei Federal n. 14.113/2020, que passou a regulamentar a matéria, repetiu o comando do revogado art. 17 e foi mais enfática ainda ao dispor que os recursos vinculados devem ser executados na conta única e específica, vedada a transferência para outras contas. In verbis:

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.

Contudo, mesmo na vigência do art. 17 da revogada Lei n. 11.494/1997, a interpretação do dispositivo era de uma clareza solar: a movimentação dos recursos em conta bancária única e específica tinha o intuito de conferir transparência à gestão de recursos constitucionalmente vinculados e, conseqüentemente, proporcionar melhor controle na aplicação dos recursos destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino, seja ele a modalidade que for (interno, externo e social).

Paulo de Sena leciona que a conta específica é primordial para a transparência que se espera desses fundos, que são, como sabido, uma exceção ao princípio de unidade de tesouraria:

A conta específica é o principal fator de transparência do fundo. Através dela os órgãos de controle interno, externo e social podem acompanhar os percursos do dinheiro. Daí ser desprovida de sentido a prática de misturar os recursos dos fundos, em caixas únicos do Estado ou do Município, a pretexto de chamado princípio da unidade de tesouraria, consubstanciado no art. 56 da Lei nº 4.320/64. Ora, este mesmo diploma prevê uma exceção a esta regra, correspondente aos fundos especiais (arts. 71 a 74). Machado Jr. e Heraldo da Costa Reis são taxativos: “o fundo especial é uma exceção ao princípio de unidade de tesouraria” (MACHADO JR e REIS, 2001/2002, p.154). O Fundef foi e o Fundeb nada mais é que um fundo especial – especialíssimo aliás, com previsão em norma constitucional. Os recursos dos fundos devem constar de programação específica nos orçamentos públicos e ser direcionados às contas únicas e específicas, onde devem ser mantidos até que sejam utilizados para sua finalidade legal. Assim, tomaram-se todas as cautelas para evitar a diluição destes recursos.

Chama a atenção que, embora os próprios responsáveis tenham reconhecido algumas inconsistências, em reexame, a unidade técnica acolheu as razões da defesa (fls. 50/105 – peça 43 do SGAP), afastando, assim, as falhas encontradas na movimentação da conta do FUNDEB.

Apesar da conclusão à qual chegou a unidade técnica, é importante compreender que a movimentação dos recursos do FUNDEB em conta específica tem como

objetivo precípua resguardar a utilização constitucionalmente vinculada das verbas recebidas, uma vez que, só assim, é possível conferir rastreabilidade e adequado monitoramento desses recursos, assegurando o bom funcionamento da política pública de educação.

Cabe, portanto, ao jurisdicionado atender integralmente às regras de transparência e controle emanadas pela legislação de regência e pelo Tribunal de Contas, com o objetivo de viabilizar a fiscalização dos recursos públicos aplicados pela administração municipal nessa área prioritária da atuação estatal.

Neste sentido, considerando o patente descumprimento da norma do art. 17 da Lei n. 11.494/2007 (vigente à época), entende o Ministério Público de Contas que deve ser aplicada multa aos responsáveis, nos termos do art. 85, inciso II, da Lei Complementar n. 102, de 2008.

Assim, em consonância com o entendimento ministerial, considerando que houve flagrante descumprimento à legislação vigente à época que vedava integral e expressamente a transferência dos recursos vinculados em contas correntes diversas das do Fundo, fixo o valor da multa em R\$ 1000,00 (mil reais) para cada um dos responsáveis a seguir: Sr. José Eustáquio Rodrigues Alves (Prefeito Municipal na gestão 2017/2020) e Sra. Dalila Chagas de Oliveira Caixeta (Diretora de Tesouraria a partir de 02/01/2017).

Determino ao atual gestor do Município de Patos de Minas que no prazo de 90 (noventa) dias comprove que a movimentação de recursos do Fundo está sendo realizada em contas correntes específicas, sob pena de multa.

II.2.5. Do achado 2.1 - Os recursos do precatório do FUNDEF, recebidos pelo Município no exercício de 2018, não foram depositados na conta bancária do FUNDEF/conta específica ou foram posteriormente transferidos para outras contas do Município.

A fiscalização referente aos recursos de precatório recebido pelo Município de Patos de Minas, devido à complementação do Fundef, foi requerida pelo Ministério Público junto ao Tribunal (peça 34). Conforme apontado pela equipe de auditora, em um primeiro momento, 70% do referido precatório, equivalente ao valor de R\$5.120.664,69 (cinco milhões, cento e vinte mil, seiscentos e sessenta e quatro reais e sessenta e nove centavos), foi recebido em 12 de setembro de 2018 pelo município em questão. Após o recebimento, foram constatadas diversas transferências bancárias saindo da conta do Fundef para contas distintas (peça n. 16), contrariando o disposto no art. 17 da Lei Federal 11.494/2007, o que teria dificultado demasiadamente a fiscalização da utilização dos recursos.

Em suas razões defensivas (fls. 50/105 da peça 43), os gestores públicos reconheceram o equívoco em pagamentos realizados com os valores disponíveis na conta do Fundef, tendo esclarecido que, tão logo o erro foi identificado, houve a recomposição na referida conta.

Ademais, também discriminaram e justificaram as transferências da conta do Fundef para contas de outra natureza, demonstrando terem sido lançadas a débito e a crédito, o que, no reexame da Unidade Técnica, esclareceu e afastou a irregularidade apontada inicialmente.

Corroboro de tal entendimento da Unidade Técnica, o qual foi o mesmo apresentado pelo Ministério Público junto ao Tribunal em seu parecer final.

Sendo assim, afasto a irregularidade inicialmente indicada no relatório técnico de auditoria deste Tribunal.

II.2.6. Do achado 2.2 - Os recursos do precatório não foram utilizados exclusivamente na manutenção e desenvolvimento do ensino da educação básica

Um outro ponto analisado no relatório de auditoria refere-se à utilização de recursos do precatório a que se refere o item anterior.

Foi apurado um desvio de R\$192.511,84 (cento e noventa e dois mil, quinhentos e onze reais e oitenta e quatro centavos) em função de pagamentos para servidores cujos cargos não se relacionavam a atividades de manutenção e desenvolvimento do ensino (jardineiro, serventes, rondantes, motoristas de veículos leves e pesados, pedreiros, auxiliares de serviços, entre outros).

Os defendentes alegaram que os gastos apontados se enquadram na aplicação dos recursos vinculados aos 40% do Fundef/Fundeb, conforme disposto no *caput* do art. 60 do ADCT da Constituição Federal de 1988, nos artigos 2º e 21 da revogada Lei Federal 11.494/2007 c/c os artigos 70 e 71 da Lei Federal 9.394/1996.

Após a análise da defesa, em reexame, a Unidade Técnica concluiu que *“é razoável admitir que as atividades de jardineiro, motoristas de veículos leves, rondantes e auxiliares de serviços poderiam ser pagas com aqueles recursos, haja vista a sua adequação com as demais atividades na manutenção e desenvolvimento da educação básica, além daqueles destinados à remuneração de profissionais do magistério (mínimo de aplicação de 60%)”*. Ou seja, entendeu que o apontamento deveria ser desconsiderado.

Já o Ministério Público junto ao Tribunal divergiu da Unidade Técnica com as seguintes considerações (peça 52):

Após analisar a defesa, em reexame, a unidade técnica acolheu a argumentação dos responsáveis e considerou que o apontamento poderia ser desconsiderado. Pelo entendimento da unidade técnica *“é razoável admitir que as atividades de jardineiro, motoristas de veículos leves, rondantes e auxiliares de serviços poderiam ser pagas com aqueles recursos, haja vista a sua adequação com as demais atividades na manutenção e desenvolvimento da educação básica, além daqueles destinados à remuneração de profissionais do magistério (mínimo de aplicação de 60%)”*.

Neste ponto, data maxima venia, este órgão ministerial diverge da conclusão à qual chegou a unidade técnica, pelas razões que passa a expor.

Como se sabe, em razão da natureza jurídica do FUNDEF, os recursos devidos aos municípios em razão da complementação do VMAA, como é o caso da verba recebida por precatório pelo município de Patos de Minas, devem ser aplicados na manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental público e na valorização do magistério, uma vez serem recursos vinculados à educação, não havendo espaço para discricionariedade quanto à sua destinação.

Mais especificamente sobre a possibilidade de utilização da verba do precatório para pagamento de remuneração ordinária dos profissionais do magistério, releva mencionar que, diante da importância da devida destinação desses valores, o Tribunal de Contas da União foi instado a se pronunciar sobre o tema, tendo decidido que:

Os recursos recebidos a título de complementação da União no Fundef, reconhecidos judicialmente, além de não estarem submetidos à subvinculação de 60% prevista no artigo 22, da Lei 11.494/2007, não podem ser utilizados para pagamentos de rateios, abonos indenizatórios, passivos trabalhistas ou previdenciários, remunerações ordinárias ou outras denominações de mesma natureza, aos profissionais da educação. (sem grifos no original)4

Aqui, para que não parem dúvidas, vale citar a definição de profissionais do magistério que se encontrava na Lei do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB). O art. 22, inciso II da Lei. n. 11.494/2007 (vigente à época) trazia a seguinte definição:

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. (...)

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;

Portanto, conclui-se que, obviamente, não é possível enquadrar profissionais como rondantes, jardineiros e motoristas na classificação dos profissionais do magistério e, conseqüentemente, na subvinculação dos 60%. Ainda que o gasto fosse considerado nos 40% restantes, o que apenas por argumentar se admite, não seria possível destinar verbas do precatório do FUNDEF para remuneração destes profissionais, como já decidido pelo próprio TCU.

Dito isso, ao contrário do que foi afirmado pela unidade técnica, este órgão ministerial entende que deve ser mantida a irregularidade, uma vez que o precatório não foi utilizado exclusivamente na manutenção e desenvolvimento do ensino da educação básica, nos limites definidos pelo TCU, devendo, portanto, ser aplicada multa aos responsáveis, nos termos do art. 85, inciso II, da Lei Complementar n. 102, de 2008. (Grifei.)

Importante trazer à baila a definição dos profissionais do magistério que constava na Lei 11.494/2007, em seu art. 22, inciso II (vigente à época):

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. (...)

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;

Sendo assim, acompanho a manifestação ministerial e entendo como irregular a destinação de verbas do precatório do Fundef para a remuneração dos referidos profissionais, razão pela qual determino aplicação de 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. José Eustáquio Rodrigues Alves (Prefeito Municipal na gestão 2017/2020), Sra. Edna Rodrigues Pereira (Contadora a partir de 01/02/2018) e Sra. Dalila Chagas de Oliveira Caixeta (Diretora de Tesouraria a partir de 02/01/2017).

Determino ao atual gestor do Município de Patos de Minas que no prazo de 90 (noventa) dias comprove que os recursos do Fundo estão sendo utilizados exclusivamente na manutenção e desenvolvimento do ensino da educação básica, sob pena de multa.

II.2.7. Do achado 2.3 - Utilização dos recursos do Fundef para o pagamento de honorários advocatícios

O Ministério Público junto ao Tribunal requereu a análise da destinação dos recursos do precatório para o pagamento de honorários advocatícios.

Conforme apurado pela equipe de auditoria, o Município de Patos de Minas firmou contrato com a Confederação Nacional de Municípios (CNM), em 14 de outubro de 2005 (peça 14), tendo por objeto o ajuizamento de ação judicial com vistas ao recebimento da complementação do Fundef. A cláusula segunda do referido contrato previa o pagamento de honorários de 2,5%, calculados sobre o valor do que fosse recebido a título de complementação, sem prejuízo dos honorários de sucumbência fixados em favor do advogado.

Em decorrência do contrato firmado, houve o ajuizamento de ação ordinária no Tribunal Regional Federal da 1ª Região na Seção Judiciária do Distrito Federal. Após ser julgada

procedente, a ação seguiu para o cumprimento de sentença e culminou na expedição de precatório.

Posteriormente, a CNM substabeleceu os poderes que lhe foram conferidos pelo município ao advogado Sylvio Cademartori Neto em 21 de julho de 2005. Em 11 de março de 2015, o referido advogado substabeleceu novamente para o advogado Márcio Ziulkoski, conforme peça 14.

O *Parquet* Especial destacou, em seu parecer final, que o substabelecimento dos poderes levou os advogados retro mencionados a ajuizarem ação de arbitramento de honorários para o requerimento de honorários em percentual superior ao estabelecido no contrato original. Houve deferimento do pedido de antecipação de tutela que culminou no levantamento de 30 por cento dos valores depositados em favor da Prefeitura de Patos de Minas nos autos de processo de execução de sentença.

Na sequência, o Município de Patos de Minas interpôs agravo de instrumento que foi provido e suspendeu o bloqueio dos 30% do valor do precatório.

Após o provimento do agravo, o Município de Patos de Minas requereu o cumprimento da sentença e a expedição de alvará judicial para levantamento integral do valor do precatório.

Na manifestação final do Ministério Público junto ao Tribunal foi apontado que, embora o Município tenha requerido o desbloqueio e reiterado o pedido nos autos, tal como decidido no Agravo de Instrumento, o valor bloqueado não havia sido liberado até a data de emissão do parecer ministerial.

O cerne da questão apontada pelo Ministério Público junto ao Tribunal foi a interpretação ao item 2 da cláusula segunda do contrato firmado entre o município de Patos de Minas e a CNM, que estipulou o percentual de 2,5% a título de honorários advocatícios *“calculados sobre o valor efetivamente reconhecido na sentença transitada em julgado determinando o valor atualizado a ser devolvido pela União ao Município”*. A questão se mostrou relevante pois poderia envolver desvio de finalidade de verbas vinculadas à educação. Frisou o *Parquet* que independente do percentual destinado ao pagamento de honorários, o abatimento de qualquer valor sobre o que foi recebido pelo município em razão do seu direito à complementação do Fundef significa desvio de verba vinculada à educação, o que é vedado pela Constituição Federal. Para sustentar tal posicionamento, trouxe aos autos trecho do Acórdão n. 1.824 do Tribunal de Contas da União:

Assim, como se observa, os recursos a serem repassados aos estados/municípios – embora advenham de pagamentos a serem efetuados via precatórios – têm origem vinculada aos recursos provenientes do Fundef. Uma vez que a origem desses recursos é vinculada ao referido fundo, conclui-se que sua destinação também deve ser vinculada às finalidades do Fundef/Fundeb, a saber, o dispêndio exclusivo em manutenção e desenvolvimento do ensino. (...)

Desse modo, entende-se que a vinculação dos recursos do Fundef é impositiva, não podendo haver qualquer outra utilização que não contemple a finalidade constitucional e infraconstitucional conferida ao Fundef/Fundeb, que é a aplicação de seus recursos exclusivamente no ensino. Nesse sentido, a Lei Complementar 101, em seu art. 8º, parágrafo único, é taxativa nos seguintes termos: **“Parágrafo único. Os recursos legalmente vinculados a finalidade específica serão utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso”**. (...)

Com base no exposto, considera-se que os argumentos dos representantes são coerentes, no sentido de **que as verbas do Fundef, a título de complementação da União, mesmo pagas por meio de precatório, não podem ser reduzidas para pagamento de honorários advocatícios, somente podendo ser destinadas à manutenção e**

desenvolvimento da educação básica e à valorização dos profissionais da educação, nos termos dos arts. 2º e 21 da Lei 11.494/2007 e do art. 60, IV, ADCT, da Constituição Federal. (...)

Assim, o entendimento defendido na presente instrução é de que os recursos originalmente advindos do Fundef não podem ser reduzidos para pagamento de honorários advocatícios contratuais, de modo que **o uso desses recursos para pagamento de advogados constitui-se em ato ilegal e inconstitucional**, violando, respectivamente a Lei 11.494/2007 e o art. 60, IV, ADCT, da Constituição Federal. (Grifei)

Destaco que, em 2018, o Tribunal de Contas da União realizou fiscalização em diversos municípios mineiros acerca da utilização dos recursos do Precatório do Fundef. Na fiscalização n. 257/2018 foram levantadas várias questões acerca de auditoria, sendo que o município de Patos de Minas não foi auditado na ocasião. Foi prolatado o acórdão 3242/2020 em relação à referida fiscalização, no qual foi citada a pendência da discussão judicial e bloqueio dos honorários advocatícios pleiteados na ação de arbitramento sendo que, ao final, houve a seguinte determinação **“à Secex/MG para que inclua no processo de monitoramento da presente auditoria a questão relativa aos honorários advocatícios retidos dos precatórios do Fundef referentes ao Município de Patos de Minas/MG (item 195)”** (Grifei.).

Sendo assim, tendo em vista que a questão atinente à utilização de tais recursos para pagamento de honorários advocatícios em relação ao Município objeto dessa auditoria já se encontra sob monitoramento do Tribunal de Contas da União, deixo consignado meu entendimento, em consonância com o demonstrado pelo parecer ministerial, de que o uso dos recursos do Fundef para pagamento de honorários advocatícios contratuais, seja no percentual que for, constitui ato inconstitucional e ilegal. Tal conduta fere o art. 212-A da CF/88, a legislação atual que normatiza o Fundo, Lei Federal 14.113/2020, o art. 8º, parágrafo único da Lei de Responsabilidade Fiscal e fere a revogada Lei Federal 11.494/07 (que tratava do Fundo à época dos fatos). Na sessão do Tribunal Pleno desta Corte de Contas do dia 09/03/22, no julgamento dos recursos ordinários 1.098.376, 1.102.121 e 1.102.233, relatados pelo Conselheiro Adonias Monteiro, o acórdão foi prolatado nos seguintes termos:

Ressalto que havia precedentes judiciais à época dos fatos sobre a impossibilidade de utilização dos recursos oriundos de precatório da complementação do Fundef para o pagamento de honorários advocatícios:

- E aqui eu cito o precedente do Tribunal Regional Federal.

Processual Civil. Embargos declaratórios atacando omissão no julgado que deu parcial provimento à apelação da União, por não ter se pronunciado sobre a alegação de que o precatório, a ser expedido, com os valores devidos ao Município, a título de complementação ao FUNDEF, devem ser destinados, exclusivamente, à manutenção e desenvolvimento da educação básica e na valorização dos profissionais da educação, não podendo ser utilizados para pagamento de honorários advocatícios, e, também, omissão, por não se manifestar acerca do pedido para que o Ministério Público seja notificado sobre a situação em foco. No primeiro caso, já paira decisão do Superior Tribunal de Justiça, no sentido de fechar as portas do depósito atinente ao FUNDEF para pagamento dos honorários advocatícios, como se observa do RE 1.409.240-PE, min. Og Fernandes, julgado em 17 de dezembro de 2013: Processual Civil. Execução de sentença. Expedição de precatório. Retenção dos honorários contratuais. Verba do Fundef. Acórdão com duplo enfoque. Súmula 1256/STJ. Inviabilidade do apelo nobre. 1. Hipótese em que a Corte Regional deu provimento ao agravo de instrumento interposto pela União para obstar, na expedição do precatório, o destaque de 20% dos honorários advocatícios contratuais do montante devido ao Município de Jurema a título de complementação de verbas do FUNDEF. 2. O Tribunal de origem entendeu presente o interesse da União e inviável a

retenção do valor contratual, porque a verba do FUNDEF, por expressa destinação constitucional (art. 60 do ADCT, CF/88), não pode ser reduzida para pagamento de honorários advocatícios devidos pelo Município ao escritório de advocacia. Decidida a questão com duplo enfoque, constitucional e infraconstitucional, e não interposto recurso extraordinário, é inadmissível o apelo nobre pelo óbice constante da Súmula 126/STJ. 3. Recurso especial não conhecido. O entendimento em tela derruba posicionamento em contrário tomado, aqui e ali, neste regional.

No segundo, a própria embargante pode fazer as comunicações devidas ao Ministério Público, não necessitando se utilizar do apoio judicial.

Provisionamento dos aclaratórios, sem efeitos infringentes.

(PROCESSO: 0000303192013405820101, EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NA APELAÇÃO CIVEL, DESEMBARGADOR FEDERAL VLADIMIR CARVALHO, 2ª TURMA, JULGAMENTO: 17/03/2015, PUBLICAÇÃO: 10/04/2015)

Assim, resta incontroverso que a utilização de tais recursos para o pagamento dos aludidos honorários advocatícios afigura-se como uma prática ilegal, pois desvirtua o objetivo do Fundef e do Fundeb, motivo pelo qual não poderia ter ocorrido. (Grifei.)

Destaco, também, que no julgamento da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 528, a decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal estabeleceu que é inconstitucional o pagamento de honorários advocatícios com recursos alocados no Fundef/Fundeb. Contudo, destacou que a vinculação constitucional não se aplica aos encargos moratórios, vez que os juros de mora legais têm natureza jurídica autônoma em relação à natureza jurídica da verba em atraso, sendo possível a utilização para tal finalidade, conforme segue:

EMENTA: DIREITO À EDUCAÇÃO. COMPLEMENTAÇÃO DOS RECURSOS DO FUNDEF/FUNDEB. COMO VERBAS DE NATUREZA EXTRAORDINÁRIA. CONSTITUCIONALIDADE DO AFASTAMENTO DA SUBVINCULAÇÃO QUE DETERMINA A APLICAÇÃO DE 60% DOS RECURSOS ANUAIS TOTAIS DOS FUNDOS AO PAGAMENTO DA REMUNERAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO DA EDUCAÇÃO BÁSICA. IMPOSSIBILIDADE DO PAGAMENTO DE HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS CONTRATUAIS COM RECURSOS DO FUNDEF/FUNDEB. CARACTERIZAÇÃO DE DESVIO DE VERBAS CONSTITUCIONALMENTE VINCULADAS À EDUCAÇÃO. PRECEDENTES. CONSTITUCIONALIDADE DO ACÓRDÃO 1.824/2017 DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. INCIDÊNCIA DA EC 114/2021. IMPROCEDÊNCIA.

[...]

3. É inconstitucional o pagamento de honorários advocatícios contratuais com recursos alocados no FUNDEF/FUNDEB, que devem ser utilizados exclusivamente em ações de desenvolvimento e manutenção do ensino. Precedentes.

4. A vinculação constitucional em questão não se aplica aos encargos moratórios que podem servir ao pagamento de honorários advocatícios contratuais devidamente ajustados, pois conforme decidido por essa CORTE, “os juros de mora legais têm natureza jurídica autônoma em relação à natureza jurídica da verba em atraso” (RE 855091-RG, Rel. Min. DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, julgado em 15/3/2021, DJe de 8/4/2021).

5. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental julgada IMPROCEDENTE

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em Sessão Virtual do Plenário, sob a Presidência do Senhor Ministro LUIZ FUX, em conformidade com a certidão de julgamento, por unanimidade, julgaram improcedente a

arguição de descumprimento de preceito fundamental, declarando constitucional o Acórdão 1.824/2017 do Tribunal de Contas da União, que

1) afastou a subvinculação estabelecida no art. 22 da Lei n. 11.494/2007 aos valores de complementação do FUNDEF/FUNDEB pagos pela União aos Estados e aos Municípios por força de condenação judicial, e

2) vedou o pagamento de honorários advocatícios contratuais com recursos alocados no FUNDEF/FUNDEB, ressalvado o pagamento de honorários advocatícios contratuais valendo-se da verba correspondente aos juros de mora incidentes sobre o valor do precatório devido pela União em ações propostas em favor dos Estados e dos Municípios, nos termos do voto do Relator.

Os Ministros RICARDO LEWANDOWSKI, GILMAR MENDES e ROBERTO BARROSO, apesar de também julgarem improcedente a ação, fizeram ressalvas em seus votos para consignar que apenas naquelas situações relacionadas à atuação de advogados que ingressaram com ações de conhecimento individuais em favor de dado Município, seria legítimo o destaque do valor dos honorários advocatícios (art. 22, § 4º, da Lei 8.906/1994) da quantia a ser recebida pelo respectivo ente municipal a título de complementação aos fundos educacionais, bem como dos respectivos juros de mora. (Acórdão publicado no DJE ou DOU em 15/082022, Relator: Ministro Alexandre de Moares). (Grifei.)

Diante do exposto, reitero meu posicionamento acima exposto de que a utilização de tais recursos para pagamento de honorários advocatícios é vedada, salvo a ressalva consignada na decisão retro transcrita do Supremo Tribunal Federal.

II.3. RESUMO PORMENORIZADO DOS ACHADOS DE AUDITORIA, RESPONSABILIZAÇÃO, CRITÉRIOS E MULTA

Considerando a fundamentação acima exposta, concluo pela ocorrência de algumas infrações à legislação, tendo em vista que as defesas dos responsáveis não foram capazes de demonstrar equívocos nos apontamentos da auditoria. Sendo assim, considero irregulares os achados 1.1, 1.3, 1.4, 2.2, os quais 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
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	<i>caput</i> do art. 6º da Instrução Normativa n. 4/2017	Edna Rodrigues Pereira (Contadora a partir de 01/02/2018)	R\$1.000,00 (mil reais)
1.3 - 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	José Eustáquio Rodrigues Alves (Prefeito Municipal na gestão 2017/2020)	R\$1.500,00 (mil e quinhentos reais)
		Dalila Chagas de Oliveira Caixeta (Diretora de Tesouraria a partir de 02/01/2017).	R\$1.500,00 (mil e quinhentos reais)

1.4 - 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	José Eustáquio Rodrigues Alves (Prefeito Municipal na gestão 2017/2020)	R\$1.000,00 (mil reais)
		Dalila Chagas de Oliveira Caixeta (Diretora de Tesouraria a partir de 02/01/2017).	R\$1.000,00 (mil reais)
2.2 - Os recursos do precatório não foram utilizados exclusivamente na manutenção e desenvolvimento do ensino da educação básica	<i>caput</i> do art. 22 da Lei. n. 11.494/2007	José Eustáquio Rodrigues Alves (Prefeito Municipal na gestão 2017/2020)	R\$1.500,00 (mil e quinhentos reais)
		Dalila Chagas de Oliveira Caixeta (Diretora de Tesouraria a partir de 02/01/2017).	R\$1.500,00 (mil e quinhentos reais)
		Edna Rodrigues Pereira (Contadora a partir de 01/02/2018)	R\$1.500,00 (mil e quinhentos reais)

III – CONCLUSÃO

Diante do exposto, **proponho que sejam julgados procedentes os achados 1.1; 1.3; 1.4; e 2.2 que constaram no relatório 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 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 1.3); a movimentação de recursos do Fundo não foi realizada em contas correntes específicas (achado 1,4); e os recursos do precatório não foram utilizados exclusivamente na manutenção e desenvolvimento do ensino da educação básica (achado 2.2).

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

- a) Sr. **José Eustáquio Rodrigues Alves**, Prefeito Municipal na gestão 2017/2020, **multa total de R\$ 4.000,00 (quatro mil reais)**, pelos achados de auditoria 1.3; 1.4; e 2.2.
- b) Sra. **Edna Rodrigues Pereira**, Contadora a partir de 01/02/2018, **multa total de R\$ 2.500,00 (dois mil e quinhentos reais)**, pelos achados de auditoria 1.1 e 2.2.
- c) Sra. **Dalila Chagas de Oliveira Caixeta**, Diretora de Tesouraria a partir de 02/01/2017, **multa total de R\$ 4.000,00 (quatro mil reais)**, pelos achados de auditoria 1.3; 1.4; e 2.2.

Deixo consignado que o uso dos recursos do Fundef para pagamento de honorários advocatícios contratuais, seja no percentual que for, constitui ato inconstitucional e ilegal, pois viola o art. 212-A da Constituição Federal, a legislação atual do fundo (Lei Federal n. 14.113/2020), o art. 8º, parágrafo único da Lei de Responsabilidade e a revogada Lei Federal n. 11.494/07 (vigente à época dos fatos). Contudo, conforme decisão proferida pelo STF nos autos da ADPF 528, é constitucional o pagamento de honorários advocatícios contratuais em ações oriundas de recuperação do Fundef, por meio da utilização da verba correspondente aos juros moratórios incidentes no valor do precatório devido pela União.

Determino ao atual gestor do Município de Patos de Minas, com fundamento no inciso XVIII do art. 3º da Lei Complementar n. 102/2008, sob pena de multa:

- a) No prazo de 90 (noventa) dias comprove que as execuções financeiras das receitas e despesas dos recursos do Fundeb estão em consonância com as informações a este Tribunal, via SICOM;
- b) No prazo de 90 (noventa) dias comprove que os registros contábeis e demonstrativos gerenciais elaborados pela Administração estão atualizados;
- c) No prazo de 90 (noventa) dias comprove que a movimentação de recursos do Fundo está sendo realizada em contas correntes específicas;
- d) No prazo de 90 (noventa) dias comprove que os recursos do Fundo estão sendo utilizados exclusivamente na manutenção e desenvolvimento do ensino da educação básica.

Nos termos do art. 290 do Regimento Interno, os documentos enviados pelo responsável para a comprovação do cumprimento das determinações deverão ser autuados como processo de Monitoramento e distribuídos, por dependência, à minha relatoria.

Intimem-se os responsáveis nos termos regimentais.

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

CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

Peço vista.

CONSELHEIRO PRESIDENTE DURVAL ÂNGELO:

VISTA CONCEDIDA AO CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO.

(PRESENTE À SESSÃO A PROCURADORA SARA MEINBERG.)

RETORNO DE VISTA

NOTAS TAQUIGRÁFICAS

PRIMEIRA CÂMARA – 7/5/2024

CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

I – RELATÓRIO

Trata-se de auditoria de conformidade (Portaria DCEM nº 34/19) realizada no Município de Patos de Minas no período de 14/10 a 25/10/19, com o objetivo de examinar a regularidade da origem e da 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, verificar a regularidade da nomeação e atuação dos membros do Conselho de Acompanhamento daquele fundo nesse período, bem como a regularidade da aplicação dos recursos de precatório judicial pago pela União, decorrentes da complementação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef).

Na sessão da Primeira Câmara do dia 29/06/23, o relator, conselheiro Durval Ângelo, proferiu seu voto, registrando em sua conclusão:

Diante do exposto, **proponho que sejam julgados procedentes os achados 1.1; 1.3; 1.4; e 2.2 que constaram no relatório 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 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 1.3); a movimentação de recursos do Fundo não foi realizada em contas correntes específicas (achado 1,4); e os recursos do precatório não foram utilizados exclusivamente na manutenção e desenvolvimento do ensino da educação básica (achado 2.2).

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

- a) Sr. **José Eustáquio Rodrigues Alves**, Prefeito Municipal na gestão 2017/2020, **multa total de R\$ 4.000,00 (quatro mil reais)**, pelos achados de auditoria 1.3; 1.4; e 2.2.
- b) Sra. **Edna Rodrigues Pereira**, Contadora a partir de 01/02/2018, **multa total de R\$ 2.500,00 (dois mil e quinhentos reais)**, pelos achados de auditoria 1.1 e 2.2.
- c) Sra. **Dalila Chagas de Oliveira Caixeta**, Diretora de Tesouraria a partir de 02/01/2017, **multa total de R\$ 4.000,00 (quatro mil reais)**, pelos achados de auditoria 1.3; 1.4; e 2.2.

Deixo consignado que o uso dos recursos do Fundef para pagamento de honorários advocatícios contratuais, seja no percentual que for, constitui ato inconstitucional e ilegal, pois viola o art. 212-A da Constituição Federal, a legislação atual do fundo (Lei Federal n. 14.113/2020), o art. 8º, parágrafo único da Lei de Responsabilidade e a revogada Lei Federal n. 11.494/07 (vigente à época dos fatos). Contudo, conforme decisão proferida pelo STF nos autos da ADPF 528, é constitucional o pagamento de honorários advocatícios contratuais em ações oriundas de recuperação do Fundef, por meio da utilização da verba correspondente aos juros moratórios incidentes no valor do precatório devido pela União.

Determino ao atual gestor do Município de Patos de Minas, com fundamento no inciso XVIII do art. 3º da Lei Complementar n. 102/2008, sob pena de multa:

- a) No prazo de 90 (noventa) dias comprove que as execuções financeiras das receitas e despesas dos recursos do Fundeb estão em consonância com as informações a este Tribunal, via SICOM;
- b) No prazo de 90 (noventa) dias comprove que os registros contábeis e demonstrativos gerenciais elaborados pela Administração estão atualizados;
- c) No prazo de 90 (noventa) dias comprove que a movimentação de recursos do Fundo está sendo realizada em contas correntes específicas;
- d) No prazo de 90 (noventa) dias comprove que os recursos do Fundo estão sendo utilizados exclusivamente na manutenção e desenvolvimento do ensino da educação básica.

Nos termos do art. 290 do Regimento Interno, os documentos enviados pelo responsável para a comprovação do cumprimento das determinações deverão ser autuados como processo de Monitoramento e distribuídos, por dependência, à minha relatoria.

Em seguida, pedi vista do processo.

É o relatório, no essencial.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Conforme narrado, o relator concluiu pela procedência, dentre outros, dos achados de auditoria atinentes **(i)** à ausência de elaboração dos registros contábeis e demonstrativos gerenciais, mensais e atualizados, relativos aos recursos repassados ou recebidos à conta do Fundeb de 2017 e 2018, em descumprimento ao disposto no art. 25, *caput*, da Lei nº 11.494/07³, então vigente (achado 1.3); e **(ii)** a não movimentação de recursos do Fundo em contas correntes específicas, em inobservância ao art. 17, *caput*, da referida lei⁴ (achado 1.4).

Em razão da irregularidade referenciada no item **(i)** votou pela aplicação de multa individual de R\$1.500,00 (mil e quinhentos reais) ao Senhor José Eustáquio Rodrigues Alves e à Senhora Dalila Chagas de Oliveira Caixeta, respectivamente, prefeito municipal e diretora de Tesouraria à época dos fatos; bem como de R\$1.000,00 (mil reais) a cada um dos citados agentes em função da falha caracterizada no item **(ii)**.

De fato, conforme entendimento consignado no acórdão prolatado pela Primeira Câmara, sessão de 11/07/23, nos autos da Auditoria nº 1.077.254, é imprescindível que os Conselhos de Acompanhamento e Controle Social (CACCS), responsáveis pela fiscalização dos recursos públicos afetados ao Fundeb, tenham acesso, por meio físico ou eletrônico, aos dados atualizados sobre os registros contábeis e demonstrativos gerenciais mensais dos recursos do fundo, a fim de que possam exercer com efetividade o controle que lhes cabe, de forma a influenciar nas decisões políticas educacionais.

Naquela oportunidade, inclusive, foi recomendado à Unidade Técnica desta Corte que elabore modelo de demonstrativo gerencial que possa ser utilizado como parâmetro pelos jurisdicionados, a fim de nortear a atividade dos agentes públicos e colaborar para a efetiva atuação dos CACCS.

Do mesmo modo, nos termos do parecer exarado pelo Ministério Público junto ao Tribunal de Contas (MPC) à peça nº 52, a movimentação dos recursos do Fundeb em contas específicas “tem como objetivo precípua resguardar a utilização constitucionalmente vinculada das verbas recebidas, uma vez que, só assim, é possível conferir rastreabilidade e adequado monitoramento desses recursos, assegurando o bom funcionamento da política pública de educação”.

Ocorre que, embora esteja de acordo com o posicionamento adotado pelo relator quanto à procedência dos achados em questão, **posso entendimento divergente quanto às responsabilizações imputadas ao Senhor José Eustáquio Rodrigues Alves, prefeito à época, em decorrência das falhas aludidas nos supracitados itens (i) e (ii), bem como à Senhora Dalila Chagas de Oliveira Caixeta, então diretora de Tesouraria, em virtude daquela descrita no item (i).**

Compreendo que **a responsabilidade pelo vício consignado no item (i) deve ser imputada unicamente à Senhora Edna Rodrigues Pereira (também citada nos autos), na qualidade**

³ Art. 25. Os registros contábeis e os demonstrativos gerenciais mensais, atualizados, relativos aos recursos repassados e recebidos à conta dos Fundos assim como os referentes às despesas realizadas ficarão permanentemente à disposição dos conselhos responsáveis, bem como dos órgãos federais, estaduais e municipais de controle interno e externo, e ser-lhes-á dada ampla publicidade, inclusive por meio eletrônico.

⁴ Art. 17. 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 dos Municípios, vinculadas ao respectivo Fundo, instituídas para esse fim e mantidas na instituição financeira de que trata o art. 16 desta Lei.

de contadora⁵ do município, e não ao Senhor José Eustáquio Rodrigues Alves e à Senhora Dalila Chagas de Oliveira Caixeta. Isso porque a elaboração dos registros contábeis é tarefa privativa do contador e o demonstrativo gerencial, que permite ter uma visão ampla a respeito dos resultados contábeis, consiste em documento técnico, cuja complexidade e escopo específico não guardam compatibilidade com as funções do prefeito. Além disso, não verifiquei nos autos nenhum indicativo de que a diretora de tesouraria tivesse contribuído para a consecução da ilegalidade.

Frise-se, por oportuno, que a responsabilização a ser realizada deve observar o disposto no art. 28 da LINDB, o qual prescreve que “o agente público responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de dolo ou erro grosseiro”. A norma qualifica e restringe as ações que são aptas a gerar a responsabilidade pessoal do agente, pois, além de afastar a possibilidade de responsabilização objetiva, exige que o ato culposos (erro) seja “grosseiro”.

No âmbito federal, foi editado o Decreto nº 9.830/19, que regulamentou os arts. 20 a 30 da sobredita lei e trouxe a definição, em seu art. 12, §1º, de erro grosseiro, o qual será “aquele manifesto, evidente e inescusável praticado com culpa grave, caracterizado por ação ou omissão com elevado grau de negligência, imprudência ou imperícia”. O referido decreto federal aproximou, portanto, o conceito de erro grosseiro ao de culpa grave.

De acordo com a lição de Sérgio Cavalieri Filho⁶ “a culpa será grave se o agente atuar com grosseira falta de cautela, com descuido injustificável ao homem normal, impróprio ao comum dos homens. É a culpa com previsão do resultado, também chamada culpa consciente, que se avizinha do dolo eventual do Direito Penal”.

Pode-se concluir, portanto, que o agente só poderá ser responsabilizado pessoalmente se sua conduta antijurídica for praticada com dolo ou culpa grave.

Segundo a Coordenadoria de Auditoria dos Municípios (CAM) (peça nº 50), departamento técnico e competente para averiguação das consequências práticas do referido achado, não houve, no caso em análise, “a correta e clara demonstração da origem e aplicação dos recursos” do Fundeb. Com isso, constata-se que, no contexto dos autos, a ausência de elaboração, **pelo setor contábil**, dos relatórios contábeis e demonstrativos gerenciais caracteriza erro grosseiro da contadora municipal, autorizando a responsabilização da agente, nos termos do art. 28 da LINDB.

Assim, divirjo do relator para, com fundamento no art. 85, II, da Lei Orgânica desta Corte, aplicar multa no valor de R\$1.000,00 (mil reais) à Senhora Edna Rodrigues Pereira pela irregularidade relativa (i) à ausência de elaboração dos registros contábeis e demonstrativos gerenciais, mensais e atualizados, já que concernia ao seu setor a responsabilidade pela elaboração e atualização dos documentos faltantes.

Nessa perspectiva, desconstituindo a premissa de que o agente pode ser responsabilizado apenas em razão de ocupar determinado cargo ou função na Administração Pública, notadamente considerando que as falhas identificadas nos itens (i) e (ii) não derivaram de atos que deveriam ser praticados pelo Senhor José Eustáquio Rodrigues Alves, reconheço a fragilidade na indicação do chefe do Poder Executivo Municipal de Patos de Minas como responsável pelas irregularidades em comento e divirjo quanto à aplicação de multa a esse agente.

⁵ A partir de 01/02/18.

⁶ CAVALIERI FILHO, Sérgio. Programa de responsabilidade civil. São Paulo: Malheiros, 2002, p. 49.

O mesmo raciocínio deve ser aplicado, pois, quanto à Senhora Dalila Chagas de Oliveira Caixeta, que, como diretora de Tesouraria e, por conseguinte, competente pela movimentação e aplicação financeira dos recursos municipais, deve ter sua responsabilidade afastada quanto ao item (i) e mantida quanto ao achado de auditoria correspondente a (ii) não movimentação de recursos do Fundo em contas correntes específicas, já que essa era sua função.

III – CONCLUSÃO

Ante o exposto, peço vênia ao relator para dele divergir parcialmente e:

- a) afastar a responsabilidade do Senhor José Eustáquio Rodrigues Alves, prefeito municipal de Patos de Minas à época dos fatos, pelas falhas atinentes (i) à ausência de elaboração dos registros contábeis e demonstrativos gerenciais, mensais e atualizados, relativos aos recursos repassados ou recebidos à conta do Fundeb de 2017 e 2018 (achado 1.3) e (ii) a não movimentação de recursos do Fundo em contas correntes específicas (achado 1.4);
- b) afastar a responsabilidade da Senhora Dalila Chagas de Oliveira Caixeta, então diretora de Tesouraria, em virtude da (i) ausência de elaboração dos registros contábeis e demonstrativos gerenciais, mensais e atualizados, relativos aos recursos repassados ou recebidos à conta do Fundeb de 2017 e 2018 (achado 1.3);
- c) imputar responsabilidade à Senhora Edna Rodrigues Pereira, contadora do município à época, pela (i) ausência de elaboração dos registros contábeis e demonstrativos gerenciais, mensais e atualizados, relativos aos recursos repassados ou recebidos à conta do Fundeb de 2017 e 2018 (achado 1.3) e aplicar-lhe multa de R\$1.000,00 (mil reais), com fundamento no art. 85, II, da Lei Orgânica desta Corte.

Acompanho o relator quanto aos demais pontos, acrescentando sugestão à Unidade Técnica deste Tribunal, para que elabore modelo de demonstrativo gerencial que possa ser utilizado como parâmetro pelos jurisdicionados, a fim de nortear a atividade dos agentes públicos e colaborar para a efetiva atuação dos CACS.

CONSELHEIRO AGOSTINHO PATRUS:

De acordo com o Relator.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

CONSELHEIRO PRESIDENTE DURVAL ÂNGELO:

FICA APROVADO O VOTO DO RELATOR. VENCIDO O CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO.

(PRESENTE À SESSÃO A PROCURADORA MARIA CECÍLIA BORGES.)

* * * * *