



Tribunal de Contas
Mato Grosso

1ª SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO

Telefone: (65) 3613-2999

E-mail: primeirasecex@tce.mt.gov.br

RELATÓRIO DE ANÁLISE DE DEFESA

PROCESSO N.º:	412830/2021
PRINCIPAL:	PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVO MUNDO
CNPJ:	01.614.517/0001-33
ASSUNTO:	CONTAS ANUAIS DE GOVERNO MUNICIPAL
ORDENADOR DE DESPESAS	ANTONIO MAFINI
RELATOR:	GONÇALO DOMINGOS DE CAMPOS NETO
MUNICÍPIO DO FISCALIZADO:	NOVO MUNDO
NÚMERO OS:	5607/2022
EQUIPE TÉCNICA:	EDENIR PEREIRA SILVA DE FIGUEIREDO





SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	1
2. ANÁLISE DA DEFESA	1
3. PROPOSTA DE RECOMENDAÇÕES / DETERMINAÇÕES	18
4. CONCLUSÃO	19
4.1. RESULTADO DA ANÁLISE	19





1. INTRODUÇÃO

Conforme despacho do Exmo. Sr. Conselheiro Relator (Doc. digital nº 166755/2022) analisa-se a manifestação de defesa apresentada pelo responsável citado por meio do Ofício nº 279/2022/GAB/DN, de 08/07/2022 (Doc. digital nº 156876/2022), em decorrência do relatório técnico de auditoria nas contas anuais de governo do exercício de 2021, do Município de Novo Mundo/MT (Doc. digital nº 156481/2022).

A defesa preliminar foi autuada em autos digitais (Control-P), Documento digital nº 166470/2022, com argumentos e alegações às páginas 1 a 08. Segue o Relatório de análise da defesa apresentada.

2. ANÁLISE DA DEFESA

Ressalta a defesa no preâmbulo de seus argumentos discordando da recomendação constante no Relatório Técnico Preliminar para que o município aplique adicionalmente, até 2023, o valor de R\$ 1.095.825,69 relativamente ao montante de -3,16% não aplicado em ações de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino MDE no exercício de 2021.

Alega que a metodologia utilizada na avaliação realizada pela equipe técnica, não corresponde corretamente com a demonstração do uso dos recursos da fonte exclusiva da Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (fonte 101).

Argumenta que a equipe utilizou recursos de fontes diferentes para apresentar o montante gasto com a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino. Ratifica que é muito mais eficaz utilizar a fórmula aplicada por esse TCE até as contas anuais de 2020, o qual demonstrava todos os gastos da função 12 e deduzia exclusivamente os recursos advindos do Fundeb e os gastos com recursos próprios à alimentação escolar. Outra metodologia prática e muito eficiente é a que se apresenta no quadro 7.3, do Relatório Técnico TCE (doc. digital nº 156481/202, fl. 120).

Nessa nova análise fica faltando a realização de despesas no montante de -0,13%, equivalente a **R\$ 45.082,09**, o qual o gestor se compromete, ainda no exercício em curso, atender a essa prerrogativa.

Análise da defesa:

Informa-se que a análise apresentada no Relatório Técnico Preliminar foi baseada nas informações extraídas do Sistema Aplic e constante no Anexo 7 (Quadros 7.1, 7.2 e 7.3), sendo que o resultado corresponde aos valores líquidos das despesas com a manutenção do desenvolvimento do ensino realizadas no exercício de 2021.

A defesa em seus argumentos apresentou os valores brutos dos recursos **destinados ao Fundeb** sem levar em consideração os valores que foram **efetivamente gastos no exercício** que se encontram demonstrados no Quadro 7.3, do Relatório Técnico Preliminar.

Portanto, conforme demonstrado no Quadro 7.3, os valores apresentados no Relatório Técnico Preliminar (doc.





digital 156481/2022, fl. 120) estão corretos, assim, permanece a recomendação apresentada originalmente. Como segue:

- Que até o exercício de 2023, efetue a aplicação do valor mínimo para a manutenção e desenvolvimento do ensino, ou seja, 25% da Receita Base para Aplicação na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino do exercício, acrescido o valor de **R\$ 1.095.825,69** correspondente ao valor não aplicado nas Contas Anuais de 2021.

ANTONIO MAFINI - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 01/01/2021 a 31/12/2021

1) AA03 LIMITES CONSTITUCIONAIS/LEGAIS_GRAVÍSSIMA_03. Não- destinação de no mínimo 60% dos recursos do Fundeb na remuneração dos profissionais do magistério (art. 60, XII, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias - Constituição Federal).

1.1) O percentual destinado para os profissionais da educação básica em efetivo exercício 65,37% não assegura o cumprimento do percentual mínimo de 70% estabelecido na Emenda Constitucional 108, de 2020 e artigo 26 da Lei 14.113/2020. - Tópico - 2. ANÁLISE DA DEFESA

Evidência de Auditoria (Situação Encontrada):

O Município de Novo Mundo aplicou no FUNDEB o percentual de 65,37%. Portanto, não atingiu o percentual mínimo fixado para o exercício de 2021 (70%) em remuneração dos profissionais do magistério, conforme estabelece a Emenda Constitucional 108, de 2020 e artigo 26 da Lei 14.113/2020.

Manifestação da defesa:

Justifica que até quase o final do exercício não tinha conhecimento de como se procederia com as despesas com o pessoal do apoio, pela não manifestação oficial do Tribunal de Contas, bem como da UNDIME.

Diz que somente recebeu esclarecimento quando foi pronunciado através de um vídeo orientativo gravado pelo FNDE, em 08 de dezembro de 2021, onde foi autorizada a transferência contábil da fonte dos recursos já utilizados pela fonte 019, a serem ressarcidos pela fonte 018, mediante justificativa, e assim, atender aos preceitos da legislação e restabelecer parcialmente o montante dos recursos gastos com pessoal do apoio 30%, através dos recursos do 70% educação básica.

Em seguida foi elaborado o Decreto nº 088, de 20 de dezembro de 2021, informando que servidores do Fundeb 30%, poderiam estar na folha do Fundeb 70% e assim foi efetuada a transferência de fonte no valor de R\$ 645.467,53, perfazendo uma soma de gastos com o Fundeb 70% de R\$ 5.122.151,00, atingindo o percentual de 71,80% com o uso dos recursos atinentes a fonte 018.

Isso ocorreu porque não havia mais condições de reabrir todo o movimento do exercício e refazer os empenhos e novamente enviar as cargas do sistema APLIC para atender tal justificativa. Apêndice A – (Decreto nº 088).

Informa que acolheu a orientação do FNDE, embora tardia, e procedeu a transferência de fonte parcial dos recursos gastos com a fonte 019 e ressarciu a fonte 018, por se tratar de pessoal da educação básica, com a finalidade exclusiva de atender aos preceitos legais, o qual pede a exclusão do apontamento.





Análise da defesa:

O interessado alega mudança normativa e gastos com pessoal enquadrados na nova lei que não foram contabilizados no Fundeb 70% e traz em anexo (doc. digital nº 166470/2022, fls. 09 a 12), cópia do Decreto nº 088/2021, de 20/12/2021, que transpõe os recursos do Fundeb da fonte 18 para a fonte 19 e elenca em seu Anexo I, pagamento de salários a diversos servidores do executivo municipal, para inclusão na apuração do limite dos 70% de gastos com recursos do Fundeb, sob alegação que se trata de profissionais do ensino. A esse respeito, antes de proceder as análises, faz necessário uma breve contextualização para melhor entendimento.

O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB foi criado pela **Emenda Constitucional nº 53/2006 para vigorar até 31 de dezembro de 2020**, e era regulamentado pela **Lei nº 11.494/2007** e pelo **Decreto nº 6.253/2007**.

Em 2020 foi promulgada a Emenda Constitucional nº 108/2020, que inseriu o art. 212-A na Constituição Federal. A partir da alteração na CF provocada pela emenda o Fundo passou a ser considerado instrumento permanente de financiamento da educação pública, sendo regulado pela Lei nº 14.113/2020 que, por sua vez, teve regulamentação no Decreto Federal nº 10.656, de 22 de março de 2021.

Complementando o arcabouço normativo, o Ministério da Educação, por meio do FNDE – Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, publicou manuais e cartilhas com orientações sobre o "Novo Fundeb", além de um guia de "Perguntas e Respostas", disponibilizando-os em seu portal.

A **Emenda Constitucional nº 108, de 26/08/2020** alterou a Constituição Federal para estabelecer critérios de distribuição da cota municipal do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS), para disciplinar a disponibilização de dados contábeis pelos entes federados, para tratar do planejamento na ordem social e para dispor sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb); altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; e dá outras providências.

O inciso XI do artigo 1º desta Emenda definiu que proporção não inferior a 70% (setenta por cento) de cada fundo referido no inciso I do caput deste artigo, excluídos os recursos de que trata a alínea "c" do inciso V do caput deste artigo, será destinada ao pagamento dos profissionais da educação básica em efetivo exercício. O que antes era 60% passou a ser 70%.

A **Lei nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020**, regulamentou o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), de que trata o art. 212-A da Constituição Federal; revogou os dispositivos da Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007 entre outras providências. Esta Lei passou a **vigorar a partir de 01/01/2021**. Oportuno destacar o Capítulo V desta Lei que trata da utilização dos recursos e estabelece o seguinte:

Art. 26. Excluídos os recursos de que trata o inciso III do caput do art. 5º desta Lei, proporção não inferior a 70% (setenta por cento) dos recursos anuais totais dos Fundos referidos no art. 1º desta Lei será destinada ao pagamento, em cada rede de ensino, da remuneração dos profissionais da educação básica em efetivo exercício.

Parágrafo único: Para os fins do disposto no caput deste artigo, considera-se:

§ 1º Para os fins do disposto no caput deste artigo, considera-se:

I - remuneração: o total de pagamentos devidos aos profissionais da educação básica





em decorrência do efetivo exercício em cargo, emprego ou função, integrantes da estrutura, quadro ou tabela de servidores do Estado, do Distrito Federal ou do Município, conforme o caso, inclusive os encargos sociais incidentes;

II - profissionais da educação básica: aqueles definidos nos termos do art. 61 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, bem como aqueles profissionais referidos no art. 1º da Lei nº 13.935, de 11 de dezembro de 2019, em efetivo exercício nas redes escolares de educação básica;

III - efetivo exercício: a atuação efetiva no desempenho das atividades dos profissionais referidos no inciso II deste parágrafo associada à regular vinculação contratual, temporária ou estatutária com o ente governamental que o remunera, não descaracterizada por eventuais afastamentos temporários previstos em lei com ônus para o empregador que não impliquem rompimento da relação jurídica existente.

A Lei do extinto Fundeb (Lei nº 11.494, de 2007) referia-se a “Profissionais do Magistério”. Com a mudança da terminologia para “Profissionais da Educação Básica”, pairaram muitas dúvidas acerca da abrangência do conceito de “profissionais da educação” e eventual conflito normativo a esse respeito.

Com objetivo de dirimir algumas questões, este Tribunal de Contas proferiu as Resoluções de Consultas nºs **016/2021**, de 03/12/2021 e **018/2021**, de 14/12/2021, acerca da possibilidade de aumento de despesas com pessoal em face das vedações impostas pela LC 173/2020, nos seguintes termos:

. Resolução de Consulta nº 016/2021

[...]

1) Os entes da federação estão sujeitos às normas gerais da União, em virtude da competência concorrente (CF, 24, IX), assim como às regras estabelecidas na Lei n.º 9.394, de 20 de dezembro de 1996 e na Lei n.º 13.935, de 11 de dezembro de 2019, em razão da competência privativa da União para legislar sobre diretrizes e bases da educação nacional (CF, 22, XXIV).

2) Nos termos da Lei n.º 14.113, de 25 de dezembro de 2020, que regulamenta o Fundeb, são profissionais da educação básica aqueles definidos no art. 61 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, bem como aqueles profissionais referidos no art. 1º da Lei n.º 13.935, de 11 de dezembro de 2019, em efetivo exercício nas redes escolares de educação básica.

3) Os entes da federação devem observar as regras estabelecidas na Lei n.º 14.113, de 25 de dezembro de 2020, para custeio de despesas com recursos do Fundeb.

. Resolução de Consulta nº 018/2021

[...]

3) as vedações do art. 8º da Lei Complementar 173/20 não podem obstar a obrigação constitucional de aplicação dos 70% dos recursos do Fundeb em remunerações dos profissionais da educação básica, ainda que, para atingi-lo, seja necessário, conceder reajuste ou revisão de remuneração, conceder ou majorar abonos salariais ou 14º salário, conceder progressão ou promoção funcional, ou alterar a estrutura de carreira que implique aumento de despesa no período compreendido entre 28/05/20 e 31/12/21;

[...]

5) é possível outras formas de reajustes para a categoria de profissionais da educação básica que ultrapassem o piso nacional, sendo imprescindível, para a não incidência das vedações da LC 173/2020, que eventuais medidas que aumentem a despesa com





pessoal sejam adotadas exclusivamente com o objetivo de atender ao disposto no art. 212-A, XI, da Constituição da República;

6) para conferir efetiva aplicabilidade da norma constitucional é possível o pagamento de abono aos profissionais da educação básica em efetivo exercício, em caráter provisório e excepcional, quando a medida tiver o objetivo de assegurar aos referidos profissionais a percepção de, no mínimo, 70% dos recursos anuais do Novo Fundeb, necessitando de lei autorizativa específica,

que deve dispor sobre o seu valor, forma de pagamento e critério de partilha;

7) diante das dificuldades de cumprir com a fração mínima de 70% do Fundeb para valorização e remuneração dos profissionais da educação básica em 2021, o administrador público deve adotar medidas que melhor acomodem o cumprimento do percentual mínimo, a exemplo do pagamento de indenizações e concessão de adicionais decorrentes de direitos adquiridos.

Em seguida a **Lei nº 14.276, de 27 de dezembro de 2021** alterou a Lei nº 14.113/2020, em especial o artigo 26, deixando mais clara a definição de “profissionais da educação básica”; também introduziu o § 2º ao artigo 26, trazendo legalmente a possibilidade de pagamento na forma de abono, e o artigo 26-A, desvinculando os profissionais de psicologia e serviço social do Fundeb 70% e passando para o Fundeb 30%:

Art. 26. Excluídos os recursos de que trata o inciso III do caput do art. 5º desta Lei, proporção não inferior a 70% (setenta por cento) dos recursos anuais totais dos Fundos referidos no art. 1º desta Lei será destinada ao pagamento, em cada rede de ensino, da remuneração dos profissionais da educação básica em efetivo exercício.

§ 1º Para os fins do disposto no caput deste artigo, considera-se:

I - remuneração: o total de pagamentos devidos aos profissionais da educação básica em decorrência do efetivo exercício em cargo, emprego ou função, integrantes da estrutura, quadro ou tabela de servidores do Estado, do Distrito Federal ou do Município, conforme o caso, inclusive os encargos sociais incidentes;

II – profissionais da educação básica: docentes, profissionais no exercício de funções de suporte pedagógico direto à docência, de direção ou administração escolar, planejamento, inspeção, supervisão, orientação educacional, coordenação e assessoramento pedagógico, e profissionais de funções de apoio técnico, administrativo ou operacional, em efetivo exercício nas redes de ensino de educação básica; (alterado pela Lei nº 14.276, de 2021)

III - efetivo exercício: a atuação efetiva no desempenho das atividades dos profissionais referidos no inciso II deste parágrafo associada à regular vinculação contratual, temporária ou estatutária com o ente governamental que o remunera, não descaracterizada por eventuais afastamentos temporários previstos em lei com ônus para o empregador que não impliquem rompimento da relação jurídica existente.

§ 2º Os recursos oriundos do Fundeb, para atingir o mínimo de 70% (setenta por cento) dos recursos anuais totais dos Fundos destinados ao pagamento, em cada rede de ensino, da remuneração dos profissionais da educação básica em efetivo exercício, poderão ser aplicados para reajuste salarial sob a forma de bonificação, abono, aumento de salário, atualização ou correção salarial. (Incluído pela Lei nº 14.276, de 2021)

Art. 26-A. Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão remunerar, com a parcela dos 30% (trinta por cento) não subvinculada aos profissionais da educação





referidos no inciso II do § 1º do art. 26 desta Lei, os portadores de diploma de curso superior na área de psicologia ou de serviço social, desde que integrantes de equipes multiprofissionais que atendam aos educandos, nos termos da Lei nº 13.935 de 11 de dezembro de 2019, observado o disposto no caput do art. 27 desta Lei. (Incluído pela Lei nº 14.276, de 2021)

Ademais a definição de "profissionais da educação básica" foi atualizada pela Lei nº 14.276/2021 de forma a ampliar a abrangência para além das formações exigidas pelo art. 61 da LDB, incorporando outras categorias não contempladas inicialmente, como profissionais que atuam em funções de apoio técnico, administrativo ou operacional, dentre outras.

O Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) já havia sinalizado essa interpretação mais abrangente em seu caderno de pergunta e respostas sobre o Fundeb (<https://www.gov.br/fnde/pt-br/assuntos/noticias/caderno-de-perguntas-e-respostas-esclarece-duvidas-sobre-o-fundeb>), publicado em outubro de 2021, mas sempre orientando cautela e prudência, sem sobrepor ao posicionamento do Tribunal de Contas local e deixando claro que esse entendimento poderia vir a ser alterado em virtude de novas Leis sobre o tema dispendo de forma diversa.

7.2. Quais são os profissionais da educação básica que podem ser remunerados com a fração de, no mínimo, 70% (setenta por cento) do Fundeb?

[...]

Vale destacar que o FNDE, por cautela e por uma questão de segurança jurídica, orientava os entes federados que, até o pronunciamento do Conselho Nacional de Educação (CNE), profissionais que exercessem atividades de natureza técnico-administrativa ou de apoio, lotados e em exercício nas escolas ou órgão/unidade administrativa da educação básica, não fossem remunerados com a fração dos 70% (setenta por cento) dos recursos do Fundeb, mas, a depender do caso concreto, somente com a dos 30% (trinta por cento).

Como não houve manifestação do CNE, conforme já mencionado, após analisar com cautela a questão, tendo em vista, inclusive, a realidade de muitos entes, o entendimento anteriormente firmado foi objeto de reexame e, na ocasião, passou-se a adotar posicionamento mais abrangente no que se refere à remuneração dos profissionais da educação básica pública com a subvinculação dos 70% (setenta por cento) dos recursos do Fundeb.

Essa interpretação extensiva, conferida ao art. 26 da Lei nº 14.113, de 2020, combinado com o art. 61 da Lei nº 9.394, de 1996, fundamenta-se, em especial, no fato de que não apenas profissionais da docência ou de suporte pedagógico direto à docência são considerados como profissionais da educação básica pública. Na hipótese, profissionais da educação básica pública podem ser considerados, também, todos aqueles que exercem atividades de natureza técnico-administrativa ou de apoio, lotados e em exercício nas escolas ou órgão/unidade administrativa da educação básica, desde que atendida ao menos uma das formações exigidas pelo art. 61 da LDB ou pelo art. 1º da Lei nº 13.935, de 2019.

Por essa lógica, o posicionamento que passa a ser adotado pelo FNDE é de que profissionais que exercem atividades de natureza técnico-administrativa ou de apoio lotados e em exercício nas escolas ou órgão/unidade administrativa da educação básica podem ser remunerados com a fração dos 70% (setenta por cento) dos recursos do





Fundeb. Para tanto, é preciso observar, frise-se, no caso concreto, se o profissional possui ao menos uma das formações exigidas pela lei (art. 61 da LDB; art. 1º da Lei nº 13.935, de 2019). Por outras palavras, se não houver enquadramento explícito do profissional em uma das hipóteses legais, inexistente fundamento legal que ampare o seu pagamento com a fração dos 70% (setenta por cento) dos recursos do Fundeb.

Portanto, convém ressaltar que a formação profissional (art. 61 da LDB; art. 1º da Lei nº 13.935, de 2019) é condição sem a qual não se pode permitir a remuneração com a fração dos 70% (setenta por cento do Fundeb). Não basta assim, que o profissional da educação, ou melhor, trabalhador da educação, como menciona o inciso III do art. 70 da LDB, esteja exercendo suas atividades, de natureza meio, nas escolas ou órgão/unidade administrativa da educação básica.

Este trabalhador deve possuir, também, pelo menos uma das formações exigidas pelo art. 61 da LDB.

Seguindo esse raciocínio, é possível, apenas exemplificativamente, que auxiliar de serviços gerais, secretárias de escolas, bibliotecários, serventes, merendeiras, vigilante, etc., lotados e em exercício nas escolas ou órgão/unidade administrativa da educação básica, sejam remunerados com a fração dos 70% (setenta por cento) dos recursos do Fundeb. Entretanto, o pagamento da remuneração desses profissionais com os recursos da parcela de 70% do Fundeb não deve ocorrer de forma automática. Antes, faz-se necessário analisar, no caso concreto, se aquele profissional, mesmo estando no desempenho de atividades meio, possui alguma das formações elencadas no art. 61 da LDB.

Apesar de, ao menos em tese, as exigências de formação estarem atreladas, especialmente, a atividades de natureza pedagógica, não se vislumbra, s.m.j., vedação legal para que profissionais, pelo simples fato de estarem desempenhando atividade técnico-administrativa ou de apoio, sejam impedidos de terem suas remunerações pagas com recursos da fração de 70% do Fundeb.

Assim sendo, **do ponto de vista técnico-legal, considera-se adequada e segura a remuneração do profissional com a fração dos 70% se houver enquadramento em uma das hipóteses enumeradas nos incisos do art. 61 da LDB. Casos específicos, que eventualmente não sejam contemplados pela lei, devem ser submetidos à consulta perante o Tribunal de Contas ao qual o ente federado se encontra jurisdicionado, haja vista o disposto nos artigos 30 e 31 da Lei nº 14.113, de 2020.**

Por oportuno, vale registrar que, no caso do secretário de educação, em que pese se tratar de cargo político, remunerado por meio de subsídio, o raciocínio aplicado é o mesmo dos demais profissionais da educação básica. Nesse sentido, desde que possua a formação técnica ou superior exigida pelo art. 61 da LDB, o secretário de educação encontra-se em efetivo exercício de atividade de desenvolvimento e manutenção do ensino e integrante da rede de educação, portanto, poderá ser remunerado com a fração dos 70%.

Em conclusão, deve ser feita a ressalva de que o presente posicionamento do FNDE se dá no âmbito de sua atribuição de prestar assistência técnica às instâncias responsáveis pelo acompanhamento, fiscalização e controle dos recursos do Fundeb, sem sobrepor ao posicionamento do Tribunal de Contas local. De todo modo, é importante deixar claro que esse entendimento poderá ser alterado em virtude de novas Leis sobre o tema dispendo de forma diversa.





Após o advento da Lei nº 14.276/2021 o FNDE, por meio da Diretoria de Gestão de Fundos e Benefícios, realizou consulta junto à Advocacia Geral da União sobre a aplicabilidade e eficácia das alterações previstas na Lei nº 14.276/2021, com as seguintes indagações:

6.1. Diante do exposto, as dúvidas que motivam esta consulta, a partir da referida análise apresentada, servem para orientar os entes federados quanto à aplicabilidade e eficácia das alterações definidas na Lei nº 14.276, de 2021.

6.2 Assim, com base no ordenamento jurídico vigente e na jurisprudência consolidada sobre o tema, faz-mister responder às seguintes questões, para as quais solicitamos a manifestação jurídica da Douta Procuradoria Federal junto ao FNDE.

a) Com a recente sanção presidencial e publicação da Lei nº 14.276, de 2021 (SEI nº 2706773), a norma teria aplicação retroativa em todo o exercício financeiro, ou seja, a partir de 1º de janeiro de 2021? Ou teria validade para adequações contábeis e financeiras e atos administrativos somente após a sua publicação no Diário Oficial da União (28/12/2021)?

b) Com a publicação da Lei nº 14.276, de 2021, os entes federados precisariam reclassificar retroativamente a alocação de profissionais da educação inicialmente enquadrados na subvinculação de até 30% para a subvinculação mínima de 70%? Mesmo sem ocorrência de nenhum vício, com atos jurídicos perfeitos, durante os processos de pagamentos? (...) Grifo nosso

Assim, após as devidas considerações a AGU efetuou a análise jurídica em tese das questões e expôs argumentos jurídicos no sentido de ser vedada a aplicação retroativa na lei, senão vejamos:

- Pergunta: Com a recente sanção presidencial e publicação da Lei nº 14.276, de 2021 (SEI nº 2706773), a norma teria aplicação retroativa em todo o exercício financeiro, ou seja, a partir de 1º de janeiro de 2021? Ou teria validade para adequações contábeis e financeiras e atos administrativos somente após a sua publicação no Diário Oficial da União (28/12/2021)?

R: No ordenamento jurídico existem determinados dogmas, sendo que os primordiais relacionados ao direito intertemporal são a coisa julgada, o ato jurídico perfeito e o direito adquirido. Inclusive protegidos constitucionalmente (artigo 5º, inciso XXXVI). A razão principal destes dogmas é a busca da segurança jurídica das situações, conferindo a estabilização do direito.

O texto constitucional ao prescrever que "a lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada" (CF, art. 5º, XXXVI), consagra o princípio geral de irretroatividade da lei.

Em complemento, o artigo 6º "caput" da Lei de Introdução às normas do Direito brasileiro dispõe:

"Art. 6º A Lei em vigor terá efeito imediato e geral, respeitados o ato jurídico perfeito, o direito adquirido e a coisa julgada."

Assim, em regra, a norma jurídica é criada para valer no futuro. As leis, em face do caráter prospectivo de que se revestem, devem, desta forma, dispor para o futuro. A irretroatividade da norma é a regra e a retroatividade a exceção. Para que se dê a retroatividade, necessária o requisito de previsão em lei, ou seja, que o Estado edite e prescreva atos normativos com efeito retroativo e sem ofensa aos dogmas versados.

Na lição do doutrinador Carlos Roberto Gonçalves (in Direito Civil, Parte Geral, 18ª Ed.,





Saraiva, pg. 29):

"A Constituição Federal de 1988 (art. 5º, inciso XXXVI) e a Lei de Introdução ao Código Civil, afinadas com a tendência contemporânea, adotaram o princípio da irretroatividade das leis como regra, e o da retroatividade como exceção. Acolheu-se a teoria de Gabba, de completo respeito ao ato jurídico perfeito, ao direito adquirido e à coisa julgada. Assim, como regra, aplica-se a lei aos casos pendentes e futuros, só podendo ser retroativa (atingir fatos pretéritos) quando: a) não ofender o ato jurídico perfeito, o direito adquirido e à coisa julgada; b) quando o legislador, expressamente, mandar aplicá-la a casos pretéritos, mesmo que a palavra "retroatividade" não seja usada. Na doutrina, diz-se que é justa a retroatividade quando não se depara, na sua aplicação, qualquer ofensa ao ato jurídico perfeito, ao direito adquirido e à coisa julgada; e injusta, quando ocorre tal ofensa. "

No caso concreto, a Lei 14.276, de 27 de dezembro de 2021 (publicada no DOU em 28 de dezembro de 2021), que alterou a Lei 14.113, de 25 de dezembro de 2020, que regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), dispôs em seu artigo 2º:

Lei 14.276, de 27 de dezembro de 2021

"[...]

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação."

A vigência estipulada, na data de sua publicação, a torna obrigatória neste termo. Não foram previstas disposições transitórias (que são elaboradas pelo legislador, no próprio texto normativo, para conciliar a nova norma com as relações já definidas pela anterior), nem comando próprio ou disposição sugestiva para aplicação a casos pretéritos. Com o intuito de assegurar a certeza e a segurança das relações constituídas, preservando-se os atos jurídicos praticados sob o império da norma anterior, entende-se que se aplica à hipótese, deste modo, a regra geral da irretroatividade, a permitir a estabilidade do direito.

As alterações legislativas marcam uma das características do direito que é o seu dinamismo, sua capacidade de se aperfeiçoar, acompanhando a evolução social, sem se descuidar da estabilidade das relações jurídicas.

Logo, "a irretroatividade das leis deve se ajustar à tensão entre a solidez das relações jurídicas pré-estabelecidas e às novas exigências sociais" (PEREIRA, Caio Mário da Silva. Instituições de Direito Civil: vol. I. Rio de Janeiro: Forense, 2005, pg. 138).

Não se olvida, ademais, que o artigo 22 "caput" da Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro dispôs que "Na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados." As dificuldades reais na prática do gestor são consideradas pela legislação, comportando interpretação de que o legislador se preocupa, igualmente, com temas de direito intertemporal para que eventual retroprojeção normativa da lei não gere e nem produza gravames.

Entende-se, portanto, que os preceitos normativos modificados têm eficácia prospectiva, não retroagindo.

-Pergunta: Com a publicação da Lei nº 14.276, de 2021, os entes federados precisariam reclassificar retroativamente a alocação de profissionais da educação inicialmente enquadrados na subvinculação de até 30% para a subvinculação mínima de 70%?





Mesmo sem ocorrência de nenhum vício, com atos jurídicos perfeitos, durante os processos de pagamentos?

R: Com base na resposta anterior e como dito, a norma analisada não se refere a condutas passadas, não atingindo os efeitos de atos jurídicos praticados sob o império da norma anterior.

Entende-se, portanto, que a alteração do rol de profissionais que poderão auferir proporção não inferior a 70% possui efeito ex nunc.

Ressalta-se que apesar de tal parecer não ser vinculativo para os Tribunais de Contas Estaduais comunga-se do mesmo entendimento daquele órgão, até porque enquanto na administração particular é lícito fazer tudo que a lei não proíbe, na Administração Pública só é permitido fazer o que a lei autoriza em virtude do Princípio da Legalidade.

Ademais, este Tribunal já há havia se manifestado, por meio da Resolução de Consulta nº 16/2021, que o rol dos profissionais da educação básica era apenas aqueles definidos no art. 61 da Lei nº 9.394/1996 e no art. 1º da Lei nº 13.935/2019, sem estender a interpretação a outros profissionais.

Dessa forma, até 27/12/2021 não era expressamente autorizado o pagamento de despesas de equipe de apoio com os recursos do Fundeb 70%.

E ainda que, remotamente, se pudesse cogitar a aplicação retroativa da norma sob a justificativa de implementar situação mais benéfica ao público-alvo do Fundeb, conforme a orientação do FNDE o enquadramento não deveria ocorrer de forma automática, sendo necessário analisar no caso concreto, se aquele profissional da atividade meio possuía alguma das formações elencadas no art. 61 da LDB.

Nesse contexto, o gestor não trouxe elementos para que se pudesse avaliar se havia formação necessária ao enquadramento de todos os cargos elencados. Contudo, foi considerado somente os cargos que se enquadram em profissionais ligados diretamente ao ensino.

Pelo exposto, não é possível considerar os recursos gastos com pessoal de apoio durante o exercício de 2021, antes do advento da Lei nº 14.276/2021, como despesas executadas na remuneração dos profissionais da educação básica em efetivo exercício (Fundeb 70%), conforme estabelecido pela legislação.

De todo modo e enquanto não sobrevenham outras decisões de tribunais superiores (STF, STJ), o Município deve atender à literalidade da nova lei do Fundeb, ou seja, à conta dos 70% só serão pagos os seguintes profissionais:

- a) Professores habilitados em nível médio ou superior para a docência na educação infantil e nos ensinos fundamental e médio;
- b) Trabalhadores em educação portadores de diploma de pedagogia, com habilitação em administração, planejamento, supervisão, inspeção e orientação educacional, bem como com títulos de mestrado ou doutorado nas mesmas áreas;
- c) Trabalhadores em educação, portadores de diploma de curso técnico ou superior em área pedagógica ou afim;
- d) Profissionais com notório saber reconhecido pelos respectivos sistemas de ensino para ministrar conteúdos de áreas afins à sua formação para atender o disposto no inciso V do caput do art. 36, da LDB;
- e) Profissionais graduados que tenham feito complementação pedagógica, conforme disposto pelo Conselho Nacional de Educação;
- f) Psicólogos e assistentes sociais que atuam na rede básica de ensino.





A defesa em sua manifestação informa que instituiu o Decreto nº 088/2021, de 20/12/2021, transpondo os recursos do Fundeb da fonte 18 para a fonte 19 e no Anexo I, do decreto, elenca diversos pagamento de salários a servidores do executivo municipal com objetivo de incluir ao total da apuração do limite dos 70% de gastos com recursos do Fundeb (doc. digital nº 166470/2022, fls. 09 a 12).

Na análise do rol dos servidores constante no Anexo I do Decreto 088/2021 (doc. digital nº 166470/2022, fls. 11 e 12) e confrontando com os dados constante no Sistema Aplic, verificou-se que desses servidores vários **não** pertencem a classe dos profissionais da educação básica em efetivo exercício, determinado nos termos do inciso II, do art. 26, da Lei nº 14.113/2021, art. 61, I a V, da Lei nº 9.394/1996 c/c art. 1º da Lei nº 13.935/2019.

A tabela a seguir consta todos os servidores constante no Anexo I, do Decreto nº 088/2021, da Prefeitura de Novo Mundo acrescido dos seus cargos constantes nos registros do Sistema Aplic, deste Tribunal. Como segue:

Nome	Cargo (Aplic)	Ago/2021	Set/2021	Out/2021	Nov/2021
Jocilene Ines Sartoretto	Secretária das Escolas Rurais	5.350,93	5.350,93		
Marcos Jose Christianini	Motorista Adm.	2.862,91	2.862,91		
Lucia Lidia Dociati	Apoio Adm. Ed.	2.004,11	2.004,11		
Dayane Constante Dos Santos	Téc. Adm. Ed.	4.835,76	4.835,76		
Jozenette de Fatima R. dos Santos	Coordenador de Cultura (Chefia)	5.350,93	5.350,93		
Luciene Evangelista Barbosa	Apoio Adm. Ed.	1.827,75	1.827,75		
Lucilene Soboleski Daros	Apoio Adm. Ed.	2.101,08	2.101,08		
Joelma Feitosa Sousa Rosas	Téc. Adm. Ed.	5.350,93	5.350,93		
Maria Edime de Oliveira	Apoio Adm. Ed.	4.521,28	4.521,28		
Valdenice Antonio de Almeida	Apoio Adm. Ed.	2.116,34	2.116,34		
Luzia Soboleski	Diretor Esc. Creche	3.608,01	3.608,01		
Edna Rodrigues da Silva Pedrette	Apoio Adm. Ed.	1.907,91	1.907,91		
Evangelista Pereira da Silva	Apoio Adm. Ed.	2.384,88	2.384,88		
Alisson Tizo Maltezo	Professor 30 hs	4.342,76	4.342,76	4.342,76	4.342,76
Maria Consolação Teixeira De Souza	Apoio Adm. Ed.	1.907,91	1.907,91	1.907,91	1.907,91
Cristina Aparecida Da Silva	Apoio Adm. Ed.	1.907,91	1.907,91	1.907,91	1.907,91
Joao Batista Cunha Da Luz	Apoio Adm. Ed.	2.384,88	2.384,88	2.384,88	2.384,88
Adriano Mafini Balbino	Téc. Adm. Ed.	4.379,00	4.379,00	4.379,00	4.379,00
Beatriz Aparecida Mariani	Apoio Adm. Ed.	1.907,91	1.907,91	1.907,91	1.907,91
Nair Maria Nonnemacher Possebon	Apoio Adm. Ed.	2.116,34	2.116,34	2.116,34	2.116,34
Cicero Ribeiro De Souza	Apoio Adm. Ed.	2.384,88	2.981,10	3.179,84	2.384,88
Dirce Aparecida Bach	Apoio Adm. Ed.	2.260,64	2.260,64	2.260,64	2.260,64
Silvana Aparecida Gomes De Lima	Apoio Adm. Ed.	1.747,58	1.747,58	1.747,58	1.747,58
Edneusa Duarte Santos De Morais	Aux. Serv. Ger.	1.967,62	1.967,62	1.967,62	1.967,62
Vantuir Martins Cunha	Apoio Adm. Ed.	1.907,91	4.769,76	3.179,84	3.179,84
Marli Martello	Apoio Adm. Ed.	4.232,68	2.116,34	2.116,34	2.116,34
Rosinete Ferreira Martins	Apoio Adm. Ed.	2.116,34	2.116,34	4.232,68	2.469,06
Aparecida Da Silva Ananias	Apoio Adm. Ed.	2.116,34	2.116,34	2.116,34	2.116,34
Jandria De Souza Sandre	Apoio Adm. Ed.	1.747,58	1.747,58	1.747,58	1.747,58
Jucelio Raimundo Ferreira	Apoio Adm. Ed.	2.384,88	2.384,88	2.384,88	2.384,88
Odete Martins Balbino	Apoio Adm. Ed.	2.543,88	1.907,91	2.543,88	1.907,91
Inez Maria Marmitt Engelmann	Apoio Adm. Ed.	2.116,34	2.116,34	2.116,34	4.232,68
Marli Aparecida Batista	Apoio Adm. Ed.	1.747,58	1.747,58	1.747,58	1.747,58





Adilson De Jesus Biazotto	Apoio Adm. Ed.	2.184,47	2.184,47	2.184,47	2.184,47
Lenir De Fatima Paiva	Apoio Adm. Ed.	2.004,11	2.004,11	4.008,22	2.004,11
Rosa Maria Rosato	Apoio Adm. Ed.	2.116,34	2.116,34	2.116,34	4.232,68
Maria Aparecida Ferreira Bessa	Secretária de Finanças	6.660,96	26.643,39	4.673,41	4.673,41
Helter Alexandre Borga De Mello	Professor 30 hs	5.170,00	5.170,00	10.785,42	5.170,00
Denise Bortolozzo Dalazen	Diretor Esc. Rur.	5.954,80	5.909,62	5.954,80	11.909,60
Chaiane Squena Vicente	Professor 30 hs.	5.162,00	10.324,00	5.162,00	5.162,00
Agnaldo Machado Dos Santos	Diretor Esc. Rur.	6.370,41	6.370,41	6.493,88	4.870,41
Maria Elisangela De Almeida	Coord. Pedag.	5.529,98	5.529,98	12.903,28	5.529,98
Joelma Carlos Do Nascimento	Apoio Adm. Ed.	1.907,91	1.907,91	1.907,91	1.907,91
Lilian Claudia Pereira De Oliveira	Professor 30 hs	3.246,93	4.342,76	4.342,76	4.342,76
Marcelio Jose Acosta Montes	Apoio Adm. Ed.	3.258,62	3.366,62	3.294,62	3.294,62
Tarcisio Jose Reichert	Apoio Adm. Ed.	2.817,92	2.817,92	3.287,58	3.287,58

Conforme se observa, dos servidores enumerados no Anexo I, do Decreto 088/2021 (tabela acima), a maioria não se encontra em atividades diretamente ligadas ao ensino.

Portanto, após análise, segue o rol dos pagamentos dos profissionais que se enquadram em atividades ligadas diretamente ao ensino, no qual são destinados os recursos dos 70% do Fundeb, que corresponderam ao montante de R\$ 186.996,70. Como seguem:

Nome	Cargo (Aplic)	Ago/2021(R\$)	Set/2021(R\$)	Out/2021(R\$)	Nov/2021(R\$)
Jocilene Ines Sartoretto	Secretária das Escolas Rurais	5.350,93	5.350,93		
Luzia Soboleski	Diretor Esc. Creche	3.608,01	3.608,01		
Alisson Tizo Maltezo	Professor 30 hs	4.342,76	4.342,76	4.342,76	4.342,76
Helter Alexandre Borga De Mello	Professor 30 hs	5.170,00	5.170,00	10.785,42	5.170,00
Denise Bortolozzo Dalazen	Diretor Esc. Rur.	5.954,80	5.909,62	5.954,80	11.909,60
Chaiane Squena Vicente	Professor 30 hs.	5.162,00	10.324,00	5.162,00	5.162,00
Agnaldo Machado Dos Santos	Diretor Esc. Rur.	6.370,41	6.370,41	6.493,88	4.870,41
Maria Elisangela De Almeida	Coord. Pedag.	5.529,98	5.529,98	12.903,28	5.529,98
Lilian Claudia Pereira De Oliveira	Professor 30 hs	3.246,93	4.342,76	4.342,76	4.342,76
Subtotal		44.735,82	50.948,47	49.984,9	41.327,51
Total					R\$ 186.996,70

Pelo exposto, apresenta-se abaixo o novo quadro dos gastos com remuneração e valorização dos profissionais do magistério, Ensino Infantil e Fundamental:

Relatório	Indicadores	Valor Aplicado	Receita Base	Percentual	Situação
Relatório Técnico Preliminar	Remuneração dos profissionais da educação básica em efetivo exercício (CF/88, Art. 212-A, letra "e", XI. Fontes 1.18 e 1.31	R\$ 4.476.683,47	R\$ 7.133.453,32	62,75%	IRREGULAR





	Função 12. Subfunções 361 e 365. Natureza de Despesa 1. (Mín 70%) (A)				
Relatório de Defesa	Remuneração dos profissionais da educação básica em efetivo exercício (CF/88, Art. 212-A, letra "e", XI. Fontes 1.18 e 1.31 Função 12. Subfunções 361 e 365. Natureza de Despesa + defesa (R\$ 186.996,70)	R\$ 4.663.680,17	R\$ 7.133.453,32	65,37%	IRREGULAR

Situação da análise: MANTIDO E ALTERADO

2) CB02 CONTABILIDADE_GRAVE_02. Registros contábeis incorretos sobre fatos relevantes, implicando na inconsistência dos demonstrativos contábeis (arts. 83 a 106 da Lei 4.320/1964 ou Lei 6.404/1976).

2.1) *Diferença apurada no valor de R\$ 26.000,00 entre o Balanço Orçamentário apresentado pelo Chefe do Poder Executivo e o total constante no Sistema Aplic. - Tópico - 2. ANÁLISE DA DEFESA*

Evidência de Auditoria (Situação Encontrada):

O valor do Balanço Orçamentário apresentado pelo Prefeito em sua prestação de contas (Doc digital nº 115072/2022, pg 08) apresenta como valor atualizado para fixação das despesas o montante de R\$ 47.191.033,30, valor diferente do detectado na análise conjunta do orçamento inicial e o orçamento final após as suplementações autorizadas e efetivadas, conforme informações do Sistema Aplic (R\$ 47.165.033,30), apresentando uma diferença no montante de R\$ 26.000,00.

Manifestação da defesa:

Informa que o orçamento do município de Novo Mundo para o exercício de 2021 está estimado em R\$ 39.800.000,00 para as receitas e R\$ 38.484.000,00 despesas, e o valor de R\$ 1.316.000,00 em Reserva do RPPS, perfazendo também a soma de R\$ 39.800.000,00. Ressalta que o valor do balanço orçamentário encerrado em 31 de dezembro de 2021 é de R\$ 47.191.033,30.

Todavia, o relatório técnico do TCE apresenta um quadro das alterações orçamentária da página 64 até 71, cuja soma no valor inicial orçado para a despesas totaliza R\$ 38.458.000,00, perfazendo um total de R\$ 26.000,00 a menor.

Diz que o único acesso às informações do TCE é através do GO GLOBAL, porém o Balanço de Verificação demonstra no somatório que há a citada diferença do Orçamento do Fundo de Previdência encaminhado com o valor





inicial a menor em R\$ 26.000,00. Porém, não se consegue verificar em qual dotação encontra-se essa diferença. Afirma que o valor correto são os apresentados nas peças encaminhadas em anexo ao Balanço de encerramento, a qual demonstra o valor de R\$ 26.000,00 maior que o informado no sistema APLIC.

Pelo exposto, pede-se que se releve o apontamento, uma vez que esse fato não causou qualquer prejuízo aos cofres do município, uma vez que houve superávit de arrecadação, e ainda, superávit financeiro no exercício, e os recursos estão disponibilizados no balanço patrimonial. E que, o valor da diferença apresentada por esta corte representa 0,06% do valor total da despesa autorizada. E que o Fundo de Previdência não deixou de realizar suas despesas por conta dessa situação apresentada.

Análise da defesa:

A defesa em seus argumentos admite a ocorrência da diferença apresentada no valor de R\$ 26.000,00. Portanto, a irregularidade permanece.

Situação da análise: MANTIDO

3) DB08 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA_GRAVE_08. Ausência de transparência nas contas públicas, inclusive quanto à realização das audiências públicas (arts. 1º, § 1º, 9º, § 4º, 48, 48-A e 49 da Lei Complementar 101/2000).

3.1) *Ausência de divulgação/publicidade dos Anexos Obrigatórios da LOA no Portal Transparência do Município.*
- Tópico - 2. **ANÁLISE DA DEFESA**

Evidência de Auditoria (Situação Encontrada):

Constatou-se a publicação da Lei Orçamentária Anual, para o exercício de 2021 da Prefeitura Municipal de Novo Mundo, no Jornal Oficial Eletrônico dos Municípios do Estado de Mato Grosso, nº 3.640, em 06 de janeiro de 2021, conforme documento constante no Apêndice B.

Os demonstrativos dos Anexos obrigatórios que integram a Lei não foram disponibilizados no site da Prefeitura (<https://leismunicipais.com.br/legislacao-municipal/>), em desconformidade com o art. 37 da CF/88 e art. 48 Lei Complementar nº 101/2000 (consulta efetuada em 01/07/2022).

Ao acessar o Portal da Transparência> Planejamento> LOA> 2021 o site não resulta nenhum dado.

Manifestação da defesa:

Informa que por lapso da pessoa que alimenta o Portal Transparência, deixou de incluir essa importante publicação. Porém, no site <https://www.novomundo.mt.gov.br/Transparencia/Planejamento/Loa/2021/> já consta a partir desta data, esta publicação para acompanhamento dos cidadãos novomundense.

Aduz que infelizmente ações dessa natureza foge ao controle, apesar da insistência para que seja dado ampla publicidade, como acontece quadrimestralmente nas prestações de contas através das audiências públicas, bem como, com as reuniões com os conselhos constituídos.

Solicita que seja relevado esse apontamento e que irão reiterar aos servidores que se dediquem o máximo à boa causa da transparência e da disponibilização das informações tempestivamente.





Análise da defesa:

O interessado admitiu a ocorrência da falha, contudo, providenciou a regularização de imediato da referida publicação no site <https://www.novomundo.mt.gov.br/Transparencia/Planejamento/Loa/2021/>. Portanto, sana-se o apontamento.

Situação da análise: SANADO

4) FB02 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_GRAVE_02. Abertura de créditos adicionais - suplementares ou especiais – sem autorização legislativa ou autorização legislativa posterior (art. 167, V, a Constituição Federal; art. 42, da Lei nº 4.320/1964).

4.1) *Abertura de créditos adicionais suplementares por decreto do executivo sem prévia autorização legislativa, infringindo o art. 167, inc. V, CF; art. 42, L. 4.320/64.* - Tópico - 2. **ANÁLISE DA DEFESA**

Evidência de Auditoria (Situação Encontrada):

Informa-se que houve autorizações legislativa para abertura de créditos adicionais suplementares até o limite de 53,05%, entretanto, foram abertos créditos adicionais por decretos no percentual de 59,16%. Portanto, os decretos no valor de R\$ 1.638.359,27, correspondente a 6,11%, ficaram sem cobertura de leis autorizativas, conforme levantamento efetuado constante no Apêndice C.

Manifestação da defesa:

Afirma que não realizou qualquer alteração orçamentária sem a legislação autorizativa. A Lei Municipal nº 533 de 15 de outubro de 2021, elevou o limite da alteração orçamentária para 35% e a Lei Municipal nº 550 de 30 de novembro de 2021, elevou esse índice para 38%. Apêndice "B" (*publicação das Leis 533 e 550*).

Anexa no apêndice "C" a relação de atos de alteração orçamentária (Decretos) para avaliação e acompanhamento dessa equipe técnica, uma vez que, os Decretos oriundos da Lei Municipal nº 510 tratam de suplementações por anulação, perfazendo a soma de R\$ 13.629.967,41 equivalente a 35,42% sobre o valor fixado inicialmente para o orçamento de 2021, que é de R\$ 38.484.000,00, estando, portanto, dentro dos limites autorizados pela Lei nº 510 e alterações posteriores através das Leis nºs. 533 de 15 de outubro de 2021 e Lei Municipal nº 550 de 30 de novembro de 2021.

As demais alterações orçamentárias são tratadas através de Leis específicas nºs: 516; 517; 519; 520; 521; 523; 527; 528; 529; 530; 531; 532; 540; 545; 548; 549; 551 e 558/2021, todas essas leis e os respectivos decretos regulamentados foram enviados nas respectivas cargas do sistema Aplic.

Pede a revisão do Quadro 3.1.3.1. apresentado no relatório dessa equipe técnica e a desconsideração do disposto, pois, não procede.

Análise da defesa:

A defesa encaminha nesta oportunidade as publicações das Leis Municipais nºs 533/2022, de 15/10/2021 e





550/2022, de 30/11/2021 (doc. digital nº 166470/2022, pg 13 a 15) que alteram o orçamento do município, autorizando a abertura de créditos adicionais suplementares para até 38%. Essas leis não constam no Sistema Aplic, deste Tribunal.

Com o aumento do valor autorizado para suplementação, através das Leis Municipais nºs 533/2022 e 550/2022, os decretos de abertura de créditos adicionais suplementares estão cobertos de autorização legislativa.

Portanto, sana-se o apontamento.

Situação da análise: SANADO

5) FB03 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_GRAVE_03. Abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes: excesso de arrecadação, superávit financeiro, anulação total ou parcial de dotações e operações de crédito (art. 167, II e V, da Constituição Federal; art. 43 da Lei 4.320/1964).

5.1) Realização de abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes de Excesso de Arrecadação na Fonte 19 – Transferências do Fundeb, no valor de R\$ 435.514,32, contrariando o art. 167, II e V, da Constituição Federal, art. 43, §1º, inc. II, da Lei nº 4.320/1964. - Tópico - 2. ANÁLISE DA DEFESA

Evidência de Auditoria (Situação Encontrada):

De acordo com a análise efetuada no Quadro 1.3, do Anexo 01, deste Relatório Técnico, bem como na consulta sintética de Créditos Adicionais por Excesso de Arrecadação, constante no Sistema Aplic, verifica-se que não houve disponibilidade de recursos de excesso de arrecadação para a Fonte 19 – Transferências do Fundeb, no valor de R\$ 435.514,32, conforme imagem a seguir:

APLIC [Módulo Auditoria] - PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVO MUNDO - CNPJ: 01614517000133 - [Créditos Adicionais financiados por excesso de arrecadação] (Det)

Sistema | Pgças de Planejamento | Prestação de Contas | Informes Mensais | Informes Esqivo Imediato | Auditoria | Impressões | Cruzamento de Dados | Ajuda...

Créditos Adicionais financiados por excesso de arrecadação (Detalhado)

:: Clique com o botão direito do mouse sobre a tabela para mais opções

Créditos Adicionais

Consulta parametrizada

Fonte:

Dados consolidados do Ente

*Concorda os dados acumulados até a última carga enviada

Perseguir [Enter]

Font...	Descrição da fonte de recurso (b)	Detal...	Detalhamento fonte	Previsão inicial (c)	Receita arrecadad...	Excesso/Déficit de ...	Créditos Adicion...	Créd. Adic. sem Dispon...
00	Recursos Ordinários	000000	Sem Detalhamento da Destinação de Recursos	16.787.100,00	22.572.014,59	5.784.914,59	2.900.106,43	0,00
00	Recursos Ordinários	082000	Transferências da União - Lei Complementar 176/2002	0,00	533.958,70	533.958,70	0,00	0,00
01	Receitas de Impostos e de Transferência de Impostos - Educação	000000	Sem Detalhamento da Destinação de Recursos	1.755.000,00	2.556.270,11	801.270,11	202.000,00	0,00
02	Receitas de Impostos e de Transferência de Impostos - Saúde	000000	Sem Detalhamento da Destinação de Recursos	3.643.400,00	5.081.344,25	1.437.944,25	1.137.000,00	0,00
15	Transferência de Recursos do Fundo Nacional do Desenvolvimento de Educ.	000000	Sem Detalhamento da Destinação de Recursos	641.000,00	552.212,39	-88.787,61	0,00	0,00
16	Contribuição de Intervenção do Domínio Econômico - CIDE	000000	Sem Detalhamento da Destinação de Recursos	46.000,00	12.614,76	-33.385,24	0,00	0,00
17	Contribuição para o Custeio dos Serviços de Iluminação Pública - COSIP	000000	Sem Detalhamento da Destinação de Recursos	400.500,00	295.992,27	-104.507,73	0,00	0,00
18	Transferências do FUNDEB - (aplicação na remuneração dos profissionais d	000000	Sem Detalhamento da Destinação de Recursos	3.083.000,00	4.990.967,64	1.907.967,64	1.344.000,00	0,00
19	Transferências do FUNDEB - (aplicação em outras despesas da Educação B.	000000	Sem Detalhamento da Destinação de Recursos	2.002.000,00	2.142.485,68	140.485,68	576.000,00	435.514,32
21	Transferências de Convênios - Assistência Social	000000	Sem Detalhamento da Destinação de Recursos	240.000,00	0,00	-240.000,00	0,00	0,00
22	Transferências de Convênios ou Contratos de Repasse - Educação	000000	Sem Detalhamento da Destinação de Recursos	376.000,00	170.156,65	-205.843,35	0,00	0,00
23	Transferências de Convênios ou Contratos de Repasse - Saúde	000000	Sem Detalhamento da Destinação de Recursos	450.000,00	4.881,48	-445.118,52	0,00	0,00
24	Outras Transferências de Convênios ou Contratos de Repasse da União (nã	000000	Sem Detalhamento da Destinação de Recursos	1.583.000,00	9.201,08	-1.573.798,92	0,00	0,00
29	Transferência de Recursos do Fundo Nacional de Assistência Social - FNAS	000000	Sem Detalhamento da Destinação de Recursos	280.990,00	90.957,28	-190.032,72	0,00	0,00
29	Transferência de Recursos do Fundo Nacional de Assistência Social - FNAS	074000	Ações de saúde para o enfrentamento do Coronavírus - COVID 19	10,00	90,22	80,22	0,00	0,00
30	Recursos provenientes do Fundo de Transporte e Habitação - FETHAB	000000	Sem Detalhamento da Destinação de Recursos	2.151.000,00	1.997.656,80	-153.343,20	0,00	0,00
42	Transferência de Recursos do Sistema Único de Saúde - SUS - Estado	000000	Sem Detalhamento da Destinação de Recursos	350.000,00	845.000,49	495.000,49	240.000,00	0,00
42	Transferência de Recursos do Sistema Único de Saúde - SUS - Estado	074000	Ações de saúde para o enfrentamento do Coronavírus - COVID 19	0,00	255.761,78	255.761,78	160.000,00	0,00
43	Transferência de recursos do Estado para ações de Assistência Social	000000	Sem Detalhamento da Destinação de Recursos	21.000,00	41.351,90	20.351,90	0,00	0,00
46	Transferências Fundo a Fundo de Recursos do SUS provenientes do Gover.	000000	Sem Detalhamento da Destinação de Recursos	2.660.000,00	2.846.184,68	186.184,68	0,00	0,00
46	Transferências Fundo a Fundo de Recursos do SUS provenientes do Gover.	074000	Ações de saúde para o enfrentamento do Coronavírus - COVID 19	0,00	478.493,44	478.493,44	0,00	0,00
47	Transferências Fundo a Fundo de Recursos do SUS provenientes do Gover.	000000	Sem Detalhamento da Destinação de Recursos	300.000,00	282.382,05	-17.617,95	0,00	0,00
50	Recursos do Regime Próprio de Previdência (RPPS)	000000	Sem Detalhamento da Destinação de Recursos	2.744.400,00	3.287.881,51	543.481,51	0,00	0,00
53	Recursos da Taxa de Administração	000000	Sem Detalhamento da Destinação de Recursos	55.600,00	66.137,61	10.537,61	0,00	0,00
90	Operações de Crédito Internas	000000	Sem Detalhamento da Destinação de Recursos	300.000,00	0,00	-300.000,00	0,00	0,00
92	Alienação de Bens	000000	Sem Detalhamento da Destinação de Recursos	10.000,00	34.415,13	24.415,13	0,00	0,00
SOMA				39.800.000,00	49.108.432,49	9.308.432,49	6.559.106,43	435.514,32





Manifestação da defesa:

Informa que na elaboração do orçamento para o exercício de 2021, ainda foi utilizado a partição antiga prevendo 60% e 40% para as fontes 018 e 019 respectivamente. Como o orçamento inicial é de R\$ 5.000.000,00 ficou definido R\$ 3.000.000 para a fonte 018 e R\$ 2.000.000 para a fonte 019, equivocadamente.

Diz que a arrecadação foi maior que o estimado, e dessa forma a projeção do excesso no valor de R\$ 1.920.000,00, foi distribuída corretamente os recursos em 70% e 30%. No detalhamento dessa fonte 019, o correto seria corrigir a diferença inicialmente apresentada de R\$ 1.500.000,00 para mais R\$ 576.000,00 do excesso, perfazendo assim, a soma de R\$ 2.076.000,00. Contudo, houve lapso de distribuição de recursos, pois, havia a necessidade de adquirir um ônibus para o transporte escolar.

Porém, ao se deparar com a situação ocorrida, afirma que realmente não foi feita a aquisição e os saldos das dotações da fonte 019 permaneceu em R\$ 430.680,50 sem qualquer utilização. Dessa forma, ressalta que não houve qualquer tipo de prejuízo ao erário público, uma vez que a suplementação com recurso de fonte inexistente, não foi utilizada. Pelo exposto, pede-se a exclusão desse apontamento.

Análise da defesa:

A alegação da defesa que não foi feita a aquisição do ônibus e que o valor permaneceu em conta, tem procedência, pois ocorreu anulação do empenho nº 7270/2021, de 22/12/2022, no valor de R\$ 394.000,00 – San Marino Ônibus Ltda.

Portanto, com a anulação do empenho e a não utilização do saldo, exclui-se o valor anulado de R\$ 394.000,00, do total da indisponibilidade de recursos na fonte 19 de R\$ 435.514,32. Assim, após o abatimento do valor anulado, fica o montante de R\$ 41.514,32 de indisponibilidade na fonte 19.

Ademais, verifica-se nesta oportunidade que o total apurado de indisponibilidade na fonte 19, de R\$ 41.514,32, possui baixa materialidade. Portanto, por se tratar de valor de pequena monta, sana-se o apontamento e recomenda-se atenção para que nos exercícios vindouros o limite de disponibilidade para realização de créditos adicionais por conta de Excesso de Arrecadação seja observado.

Situação da análise: SANADO

6) MB02 PRESTAÇÃO DE CONTAS_GRAVE_02. Descumprimento do prazo de envio de prestação de contas, informações e documentos obrigatórios ao TCE-MT (art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal; arts. 207, 208 e 209 da Constituição Estadual; Resolução Normativa TCE nº 36/2012; Resolução Normativa TCE nº 01/2009; art. 3º da Resolução Normativa TCE nº 12/2008; arts. 164, 166, 175 e 182 a 187 da Resolução Normativa TCE nº 14/2007).

6.1) *O Executivo encaminhou ao TCE/MT a Prestação de Contas Anuais fora do prazo legal.* - Tópico - 2.
ANÁLISE DA DEFESA

Evidência de Auditoria (Situação Encontrada):





O Chefe do Poder Executivo não encaminhou ao TCE/MT a Prestação de Contas Anuais no prazo legal em desacordo com o art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal; arts. 207, 208 e 209 da Constituição Estadual; Resolução Normativa TCE nº 36/2012; Resolução Normativa TCE nº 01/2009; art. 3º da Resolução Normativa TCE nº 12/2008; arts. 164, 166, 175 e 182 a 187 da Resolução Normativa TCE nº 14/2007.

Manifestação da defesa:

Justifica que o atraso ocorreu devido a alta rotatividade de servidores do setor de Contabilidade, Licitações e Recursos Humanos, parte fundamental para o atendimento das remessas das cargas a esse Tribunal de Contas.

Informa que foi realizado concurso público no início de 2020 para o preenchimento de vagas com servidores efetivos, em especial nestas pastas. Porém, a cidade de Novo Mundo além de ser muito pequena, está rodeada de várias cidades que oferecem muitas oportunidades de trabalho e melhores salários e a prefeitura tem sofrido com essa rotatividade de pessoal.

Informa ainda que o atraso de 6 dias certamente não representou prejuízos à avaliação das contas de governo, por parte dessa Colenda Corte de Contas. E nesse tocante, pedimos que se releve o apontamento por não ter causado qualquer prejuízo à fiscalização e tampouco qualquer dano ao erário público.

Análise da defesa:

Em seus argumentos a defesa admite a ocorrência da falha. Portanto, ela permanece.

Situação da análise: *MANTIDO*

3. PROPOSTA DE RECOMENDAÇÕES / DETERMINAÇÕES

Sugere-se ao Conselheiro Relator que:

Apresente a seguinte recomendação ao Chefe do Poder Executivo Municipal:

- Que até o exercício de 2023, efetue a aplicação do valor mínimo para a manutenção e desenvolvimento do ensino, ou seja, 25% da Receita Base para Aplicação na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino do exercício, acrescido o valor de **R\$ 1.095.825,69** correspondente ao valor não aplicado nas Contas Anuais de 2021. Item 6.2.
- Que atente para a aplicação de no mínimo 70% das Receitas do Fundeb em remuneração dos profissionais do ensino, estabelecido na Emenda Constitucional 108/2020. Item 6.2.1.
- Que se estabeleça o percentual máximo, e não o percentual mínimo para a Reserva de Contingência. Item 3.1.2.
- Que os Anexos Obrigatórios da LOA sejam divulgados no Portal Transparência do Município. Item 3.1.3.
- Que o Chefe do Poder Executivo encaminhe ao TCE/MT a Prestação de Contas Anuais dentro do prazo legal. Item 8.1
- Que aprimore as técnicas de previsões de valores para as metas fiscais, adequando-as à realidade fiscal e capacidade financeira do município e compatibilizando-as com as peças de planejamento. Item 7.1.





4. CONCLUSÃO

Com base no que foi apresentado pela defesa, nos argumentos trazidos e nos documentos comprobatórios, foram mantidos os apontamentos 2.1, 6.1, mantido e alterado o apontamento 1.1 e sanados os apontamentos 3.1, 4.1 e 5.1.

Apresenta-se a seguir a irregularidade remanescente, apta a ser submetida ao parecer do Ministério Público de Contas e, na sequência, à apreciação do Pleno deste Tribunal de Contas.

4.1. RESULTADO DA ANÁLISE

ANTONIO MAFINI - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 01/01/2021 a 31/12/2021

1) AA03 LIMITES CONSTITUCIONAIS/LEGAIS_GRAVÍSSIMA_03. Não- destinação de no mínimo 60% dos recursos do Fundeb na remuneração dos profissionais do magistério (art. 60, XII, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias - Constituição Federal).

1.1) *O percentual destinado para os profissionais da educação básica em efetivo exercício 65,37% não assegura o cumprimento do percentual mínimo de 70% estabelecido na Emenda Constitucional 108, de 2020 e artigo 26 da Lei 14.113/2020.* - Tópico - 2. **ANÁLISE DA DEFESA**

2) CB02 CONTABILIDADE_GRAVE_02. Registros contábeis incorretos sobre fatos relevantes, implicando na inconsistência dos demonstrativos contábeis (arts. 83 a 106 da Lei 4.320/1964 ou Lei 6.404/1976).

2.1) *Diferença apurada no valor de R\$ 26.000,00 entre o Balanço Orçamentário apresentado pelo Chefe do Poder Executivo e o total constante no Sistema Aplic.* - Tópico - 2. **ANÁLISE DA DEFESA**

3) DB08 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA_GRAVE_08. Ausência de transparência nas contas públicas, inclusive quanto à realização das audiências públicas (arts. 1º, § 1º, 9º, § 4º, 48, 48-A e 49 da Lei Complementar 101/2000).

3.1) SANADO

4) FB02 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_GRAVE_02. Abertura de créditos adicionais - suplementares ou especiais – sem autorização legislativa ou autorização legislativa posterior (art. 167, V, a Constituição Federal; art. 42, da Lei nº 4.320/1964).

4.1) SANADO





5) FB03 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_GRAVE_03. Abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes: excesso de arrecadação, superávit financeiro, anulação total ou parcial de dotações e operações de crédito (art. 167, II e V, da Constituição Federal; art. 43 da Lei 4.320/1964).

5.1) SANADO

6) MB02 PRESTAÇÃO DE CONTAS_GRAVE_02. Descumprimento do prazo de envio de prestação de contas, informações e documentos obrigatórios ao TCE-MT (art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal; arts. 207, 208 e 209 da Constituição Estadual; Resolução Normativa TCE nº 36/2012; Resolução Normativa TCE nº 01/2009; art. 3º da Resolução Normativa TCE nº 12/2008; arts. 164, 166, 175 e 182 a 187 da Resolução Normativa TCE nº 14/2007).

6.1) *O Executivo encaminhou ao TCE/MT a Prestação de Contas Anuais fora do prazo legal.* - Tópico - 2.
ANÁLISE DA DEFESA

Em Cuiabá-MT, 1 de Setembro de 2022.

EDENIR PEREIRA SILVA DE FIGUEIREDO
AUDITOR PUBLICO EXTERNO
COORDENADOR DA EQUIPE TÉCNICA





ANEXOS

RELATÓRIO CONCLUSIVO DE CONTAS ANUAIS DE GOVERNO MUNICIPAL MUNICÍPIO DE NOVO MUNDO - EXERCÍCIO 2021

Anexo 1 - EDUCAÇÃO

Quadro 1.1 - Indicadores do Fundeb

Indicador	Valor Aplicado (R\$)	Receita Base (R\$)	Percentual	Situação
Remuneração dos profissionais da educação básica em efetivo exercício (CF/88, Art. 212-A, letra "e", XI. Fontes 1.18 e 1.31 Função 12. Subfunções 361 e 365. Natureza de despesa 1. (Mínimo 70%) (A)	R\$ 4.663.680,17	R\$ 7.133.453,32	65,37%	IRREGULAR
Aplicação da complementação da União em despesa de capital (CF/88, Art. 212-A, letra "e", XI). Fonte 1.31. Função 12. Categoria Econômica 4 (Mínimo 15%) (B)	R\$ 0,00	R\$ 0,00	0,00%	REGULAR
Aplicação da complementação da União na educação infantil (CF/88, Art. 212-A, § 3º). Fonte 1.31. Subfunção 365. (Mínimo de 50%) (C)	R\$ 0,00	R\$ 0,00	0,00%	REGULAR

* Quadro atualizado neste relatório.

