

CONSELHEIRA CRISTIANA DE CASTRO MORAES

TRIBUNAL PLENO

SESSÃO DE 19.09.2012

ITEM Nº 015

TC-000057/026/09

Município: Francisco Morato.**Prefeito(s):** José Aparecido Bressane.**Exercício:** 2009.**Requerente(s):** Prefeitura Municipal de Francisco Morato - José Aparecido Bressane - Prefeito.**Em Julgamento:** Reexame do Parecer da E. Primeira Câmara, em sessão de 02-08-11, publicado no D.O.E. de 16-08-11.**Advogado(s):** José Carlos Correia de Oliveira e outros.**Acompanha(m):** TC-000057/126/09 e Expediente(s): TC-011990/026/10 e TC-004558/026/11.**Fiscalização atual:** GDF-5 - DSF-I.

Trata-se de Pedido de Reexame interposto pelo Prefeito do Município de Francisco Morato em 2009, José Aparecido Bressane, contra a r. decisão da E. Primeira Câmara¹ publicada em 16.8.2011, que, ao apreciar as contas relativas ao exercício de 2009, emitiu parecer desfavorável em razão da insuficiente aplicação de recursos oriundos do FUNDEB no exercício, inferior a 95%, bem como, porque não despendeu os recursos até o final do período estendido, ou seja, primeiro trimestre do exercício subsequente.

Em seu apelo, o recorrente sustenta que investiu os 100% dos recursos do FUNDEB, pleiteando, no início, a desconsideração na receita do valor de R\$ 249.677,12, que não foi creditado no exercício de 2009.

Entende ser injusta² a exclusão do valor de R\$ 1.393.680,00 dos gastos do FUNDEB acolhida no r. parecer combatido, informando que os recursos foram utilizados na desapropriação de um terreno no Jardim Alegria para construção do Centro de Integração Municipal – CIM, cujo projeto tem por objeto a abertura de cinco unidades escolares, contendo creche para 50 crianças e educação infantil para 200 alunos cada, além de um conjunto adicional de prédios para atividades voltadas para educação integral.

¹ A E. Primeira Câmara do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, em Sessão de 02 de agosto de 2011, foi composta pelos Conselheiros Fulvio Julião Biazzi, Relator, Antonio Roque Citadini, Presidente, e Eduardo Bittencourt Carvalho.

² O que motivou a fiscalização à desconsiderar a despesa: “os CIMS serão utilizados no contra-turno, como ambulatório de especialidade, o que caracteriza um desvio da finalidade educacional e dessa forma a utilização de recursos do FUNDEB para aquisição de bem que também servirá a outro setor da Administração”

Mas pondera que, ainda assim, com essa exclusão imotivada, foi aplicada a totalidade dos recursos do FUNDEB no exercício de 2009, citando os pagamentos relativos às licitações CP 04/2009 e Pregão 02/10, para aquisição de materiais e realização de obras no setor educacional.

Para a Assessoria Técnica, *“o recorrente não trouxe nenhum documento que pudesse modificar seu entendimento ofertado na ocasião da defesa prévia”, reiterando o percentual acolhido no r. Parecer – 93,29% (fls.159/162).*

Chefia de ATJ e SDG endossam conclusão pelo improvimento do apelo (fls.163/166).

O recorrente obteve vista dos autos, encaminhando, logo após, os memoriais e documentos de fls.171/249.

Nesses memoriais, realça a informação de que a despesa com a aquisição de materiais escolares, no valor de R\$ 849.196,00 não havia sido computada anteriormente nos gastos do FUNDEB de 2009, eis que empenhada em 25/11/2008 (notas de empenho nº 10014 e 10961), não pode ser liquidada em 2008, razão pela qual foi inscrita em restos a pagar de 2008, quitados com recursos oriundos do FUNDEB de 2009, solicitando que seja considerada como aplicação de recursos daquele exercício, aduzindo que os materiais foram entregues em 14/10/2009, e, portanto, serviram aos alunos das escolas de Francisco Morato no período em que os recursos foram repassados pelo Fundo.

Destaca que a aquisição de materiais escolares foi decorrente de Ata de Registro de Preços, o que possibilitou que o valor inscrito em restos a pagar no exercício de 2008 fosse cancelado, e iniciado novo processo de despesa, com a emissão de nota de empenho do exercício de 2009. Assim, com a inclusão dessa despesa no percentual de 93,29% considerado no r. parecer ora em reexame, apura aplicação de 95,59%.

Após, relembra que a aplicação da parte diferida do FUNDEB relativa às despesas realizadas com a empresa Geração Engenharia e Construção, no valor de R\$ 1.583.241,84, já havia sido considerada regular pelos órgãos técnicos deste E. Tribunal, apurando, desta feita, gastos no patamar de 99,87%, restando somente despesas no valor de R\$ 46.818,97 para atingir investimento total de recursos do FUNDEB de 2009.

Ao final, para demonstrar o cabal atendimento à norma legal, pleiteia que seja aplicado ao presente caso os termos da Deliberação TC-A-024468/026/11, na medida em que a aplicação excedente no ensino geral (R\$ 464.640,05) poderia compensar aquele valor pendente (R\$ 46.818,97).

Requer, portanto, o conhecimento e provimento do pedido de reexame.

Instada a se manifestar sobre os memoriais, SDG entende ser possível considerar apenas o gasto com material escolar (R\$ 849.196,00) no cômputo do FUNDEB, elevando a aplicação ao patamar de 95,59%. Entende, ainda, que a despesa no valor de R\$ 1.583.241,84 já havia sido apropriada nos cálculos e não pode ser novamente considerada (fls.251/252).

Este processo constou da pauta de trabalho da Sessão deste E. Tribunal Pleno de 12.09.2012, retornando ao Gabinete, para fins do disposto no artigo 105, I, do Regimento Interno desta E. Corte.

GC-23

É o relatório.

VOTO

Em preliminar:

O pedido de reexame preenche os requisitos da legitimidade de parte e tempestividade, estando adequado ao disposto nos artigos 70 e 71 da Lei Complementar nº 709/93 e artigo 159 e seguintes do Regimento Interno deste Tribunal. (O parecer combatido foi publicado no Diário Oficial do Estado de 30/06/2011, e o apelo foi protocolado neste Tribunal em 29/07/2011).

Dele conheço.

No mérito.

As razões do pedido de reexame são hábeis em demonstrar o atendimento à legislação de regência da matéria.

Como se pode observar no quadro de aplicação de recursos no ensino, o percentual de aplicação de recursos do FUNDEB foi reduzido, após glosas da fiscalização, de 97,34% para 93,29%.

IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS DE IMPOSTOS			
Receitas	70.095.481,73		
Ajustes da fiscalização			
Total de Receitas de Impostos - T.R.I.	70.095.481,73		
FUNDEB - RECEITAS			
Retenções	9.890.799,03		
Transferências recebidas	36.559.847,52		
Receitas de aplicações financeiras	372.268,67		
Ajustes da fiscalização			
Total de Receitas do FUNDEB - T.R.F.	36.932.116,19		
FUNDEB - DESPESAS		T.R.F.	
Despesas com Magistério (mínimo 60%)	23.556.801,39	63,78%	
Demais Despesas (máximo 40%)	12.391.849,44	33,55%	
Total contabilizado (mínimo 95%)	35.948.650,83	97,34%	
Outros ajustes da Fiscalização. Magistério (60%)	- 101.806,45	0,28%	
Outros ajustes da Fiscalização. Demais Despesas (40%)	- 1.393.980,00	3,77%	
Despesas com Magistério Ajustadas (mínimo 60%)	23.454.994,94	63,51%	
Demais Despesas Ajustadas (máximo 40%)	10.997.869,44	29,78%	
Total Ajustado pela Fiscalização	34.452.864,38	93,29%	
Saldo FUNDEB: 31.12	2.903.489,35	Aplicado 1º trim/2010	- 0,00%
DESPESAS PRÓPRIAS EM EDUCAÇÃO		% T.R.I.	
Educação Básica (exceto FUNDEB)	10.963.088,77	15,64%	
Retenções ao FUNDEB consideradas	9.890.799,03	14,11%	
O FUNDEB retido foi todo aplicado no exercício			
Recursos adicionais			
Outros ajustes da Fiscalização. Recursos Próprios/FUNDEB			
Aplicação até 31.12.2009 (artigo 212, CF)	20.853.887,80	29,75%	
Saldo retorno FUNDEB (Retenções) utilizado até 31.03.2010*	-		
Restos a Pagar não Pagos até 31.01.2010	- 2.865.377,31	-4,09%	
Aplicação Final na Educação Básica	17.988.510,49	25,66%	

Tal redução decorreu, principalmente, da exclusão feita pela fiscalização (R\$ 1.393.680,00) do valor utilizado na desapropriação de um terreno no Jardim Alegria, para construção do Centro de Integração Municipal – CIM, visando a abertura de cinco unidades escolares, contendo creche para 50 crianças e educação

infantil para 200 alunos cada, além de um conjunto adicional de prédios para atividades voltadas para educação integral e que, segundo consta dos autos, seria utilizado também como ambulatório de especialidade no contra-turno, o que caracterizou desvio da finalidade educacional, motivando a exclusão dos cálculos dos gastos do FUNDEB.

Com essa exclusão, o percentual apurado foi reduzido para patamar abaixo de 95%, caracterizando afronta ao artigo 21 da Lei Federal nº 11.494/07.

Esse foi o ponto que determinou a rejeição das contas em reexame, conforme trecho do r. Parecer guerreado:

“Nesse sentido, a Municipalidade incidiu em falta grave para a aprovação das contas, pois não cumpriu os termos do art. 21 da Lei 11.494/97³, uma vez que a aplicação no exercício foi inferior a 95%, bem como, porque não esgotou ditos recursos até o final do período estendido.”

Agora nessa fase processual, além de demonstrar inicialmente inconformismo com a glosa efetuada pela fiscalização, posteriormente acolhida pelo r. Parecer combatido, o recorrente, em seus memoriais, trouxe nova argumentação, procurando demonstrar que mesmo que se mantenha a exclusão do valor relativo à desapropriação do terreno para construção do Centro de Integração Municipal, ainda assim possui elementos que comprovam o atendimento à norma que determina aplicação da totalidade dos recursos do FUNDEB no próprio exercício em que foram recebidos.

Em primeiro lugar, traz a conhecimento despesas inscritas em restos a pagar de 2008 e que não puderam ser utilizadas naquele exercício, relativas à aquisição de material escolar (R\$ 849.196,00).

Assim como SDG, entendo que o pedido possa ser aceito, na medida em que restou demonstrado, com a nova documentação juntada aos autos, que tal despesa foi paga com recursos do FUNDEB de 2009 (fls.188/190), sendo entregues à Municipalidade em 14/10/2009 (fls.185), e, portanto, foram utilizados pelos alunos dentro daquele exercício, aumentando o percentual de aplicação para 95,59%.

³ **Lei 11.494/97**

Art. 21. Os recursos dos Fundos, inclusive aqueles oriundos de complementação da União, serão utilizados pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios, no exercício financeiro em que lhes forem creditados, em ações consideradas como de manutenção e desenvolvimento do ensino para a educação básica pública, conforme disposto no [art. 70 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996](#).

§ 1º Os recursos poderão ser aplicados pelos Estados e Municípios indistintamente entre etapas, modalidades e tipos de estabelecimento de ensino da educação básica nos seus respectivos âmbitos de atuação prioritária, conforme estabelecido nos [§§ 2º e 3º do art. 211 da Constituição Federal](#).

§ 2º Até 5% (cinco por cento) dos recursos recebidos à conta dos Fundos, inclusive relativos à complementação da União recebidos nos termos do § 1º do art. 6º desta Lei, poderão ser utilizados no 1º (primeiro) trimestre do exercício imediatamente subsequente, mediante abertura de crédito adicional.

Com isso, demonstrada a apuração de gastos acima do patamar de 95% ainda dentro do exercício de 2009, encontra-se superado o motivo que determinou a rejeição das contas.

Resta agora, o exame sobre os pagamentos relativos à parcela diferida das verbas do FUNDEB (R\$ 1.583.241,84), ocorridos dentro do primeiro trimestre de 2010.

Inicialmente, observo que tais pagamentos relativos à reforma de unidades escolares, construção de salas de aula e reforma em prédios municipais, não foram considerados no r. Parecer combatido.

Porém, apesar dessa despesa não ter sido computada como gasto da parte diferida do FUNDEB, percebe-se que somente não foi acolhida na decisão originária porque, até aquele momento, a apuração de gastos não havia alcançado os 95% exigidos pela legislação de regência da matéria, conforme pode-se observar no trecho do r. Parecer:

“Com a apresentação dos memoriais finais ofertados pela defesa, conforme consignado pela manifestação derradeira da SDG, deveria ser acrescentado aos cálculos o montante de R\$ 1.583.241,84.

*Ocorre, no entanto, mesmo considerando a incorporação desse valor, que veio a ser aplicado no primeiro trimestre do exercício seguinte, o fato é que a Municipalidade **nao aplicou o montante de 95% do Fundo durante o exercício**, em razão das exclusões da inspeção [R\$ 35.948.650,83 (contabilizado) – R\$ 1.495.786,45 (ajustes da inspeção)], **limitando-se a 93,29%** (quadro de fl. 44).”*

Assim, em face dos novos documentos juntados aos autos, demonstrando aplicação superior a 95% ainda no exercício de 2009, não há mais motivo para que a inclusão daqueles pagamentos⁴ não seja considerada agora em sede de reexame, acrescentando ao saldo percentual de 4,28%, totalizando aplicação de 99,87% dos recursos do FUNDEB no período legal.

O quadro abaixo resume a situação dos gastos com o FUNDEB em 2009:

Receitas e Despesas	Reais	Percentuais
1 - Receita do FUNDEB em 2009	36.932.116,19	100%
2 - Despesa após a aplicação da glosa – Parecer	34.452.864,38	93,29%
3 - Despesas com material escolar	849.191,00	2,30%
4 - Despesa da parte diferida não descartada no Parecer	1.583.241,84	4,28%
Apuração	36.885.297,22	99,87%

⁴ R\$ 432.253,87, em 22 de fevereiro de 2010; R\$ 998.274,44, em 18 de março de 2010; R\$ 152.813,53, em 26 de março de 2010;

Por fim, considerando que, no caso concreto, houve um excedente de aplicação no ensino geral (25,66%) equivalente a R\$ 464.640,05, valor muito superior aos R\$ 46.818,97, faltantes do FUNDEB para que fossem atingidos os 100% de aplicação no exercício, é possível estender ao caso em apreço o entendimento trazido pelo E.Tribunal Pleno, em Sessão do dia 18.05.11, nos autos do TC-1194/026/08 (*Município de São Vicente, Pedido de Reexame sobre as contas do Exercício de 2008, sob Relatoria do e. Substituto de Conselheiro Marcos Renato Böttcher*).

Esse posicionamento também foi aceito em diversos processos apreciados nesse E. Tribunal, a exemplo do TC-359/026/09 (PM São Vicente) e TC-401/026/09 (PM de Bebedouro) aprovadas pela E. Primeira Câmara na Sessão de 07.06.11; assim como nos Pedidos de Reexame do exercício de 2008, apreciados no TC-1612/026/08 (PM Ipeúna), TC-1661/026/08 (PM Osasco), TC-1775/026/08 (PM de Estrela do Norte), TC-1904/026/08 (PM de Tarabai) e TC-1965/026/08 (PM de Espírito Santo do Pinhal) em Sessão do E.Tribunal Pleno de 08.06.11.

Ademais, esta E.Corte fez publicar junto ao DOE de 28.07.11 a DELIBERAÇÃO objeto do TC-A-024468/026/11, com o seguinte teor:

“Considerando o disposto no artigo 212 da Constituição Federal, que determina a aplicação, pelos Municípios, de no mínimo 25% da receita resultante de impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino;

Considerando o disposto no artigo 21 na Lei Federal nº 11.494/07, que determina a aplicação dos recursos do FUNDEB no exercício financeiro em que lhes forem creditados, ressalvada a permissão para aplicação de até 5% no 1º trimestre do exercício seguinte;

Considerando tratar-se de recursos oriundos de fontes distintas, cujas despesas devam ser contabilizadas em dotações orçamentárias específicas em atendimento ao artigo 72 da Lei Federal nº 4.320/64;

Considerando que o posterior remanejamento de despesas efetivamente empenhadas em determinada dotação fere o princípio contábil da oportunidade, bem como o necessário planejamento orçamentário;

Considerando que o não atendimento aos limites legais importa em falha grave que repercute no exame das contas anuais;

Considerando, finalmente, recentes decisões deste Tribunal relativas a contas municipais do exercício 2009 e pedidos de reexame do exercício 2008, que excepcionalmente admitiram o remanejamento do valor excedente aplicado no ensino global para cômputo na insuficiente aplicação dos recursos do FUNDEB, e com vistas a preservar a segurança jurídica,

Faz saber que, a partir das contas anuais de 2011, não mais será admitida qualquer forma de integralizar as aplicações do FUNDEB que não tenham guardado rigorosa observância às disposições do artigo 21, § 2º, da Lei federal n. 11.494/07, ainda que excedido o piso do artigo 212 da Constituição Federal” (grifei)

Dessa forma, é possível admitir-se, *de maneira excepcional*, uma vez que não será mais aceito o argumento nas contas de 2011, que diante das dificuldades de adequação dos Municípios à nova legislação, possa haver equacionamento da aplicação no ensino com receitas do FUNDEB, ainda que não tenham sido esgotados os recursos desse Fundo no período determinado (31 de março do exercício seguinte), desde que o excesso na aplicação geral na educação supere o valor deficitário, exatamente como ocorre no caso em apreço, onde a sobra no ensino geral (25,66%) equivalente a R\$

464.640,05, é superior aos R\$ 46.818,97, faltantes do FUNDEB para que fossem atingidos os 100% de aplicação no exercício.

No entanto, a Municipalidade deve ter especial atenção no controle desses recursos, especialmente no que diz respeito à parcela diferida de cada exercício.

Diante do exposto, voto pelo **PROVIMENTO** do pedido de reexame, para o fim de ser cassado o parecer combatido, fixando, desta feita, os gastos da totalidade dos recursos oriundos do FUNDEB de acordo com os ditames do artigo 21 da Lei Federal nº 11.494/07, emitindo-se novo parecer, agora favorável à aprovação das contas da Prefeitura Municipal de Francisco Morato relativas ao exercício de 2009, mantendo-se as determinações e recomendações antes efetuadas.