



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



TRIBUNAL PLENO - SESSÃO: 27/11/13 – ITEM: 30

PEDIDO DE REEXAME

30 TC-002701/026/10

Município: Osvaldo Cruz.

Prefeito(s): Valter Luiz Martins.

Exercício: 2010.

Requerente(s): Prefeitura Municipal de Osvaldo Cruz.

Em Julgamento: Reexame do Parecer da E. Primeira Câmara, em sessão de 02-10-12, publicado no D.O.E. de 19-10-12.

Advogado(s): Ana Cristina Tavares Finotti.

Acompanha(m): TC-002701/126/10 e Expediente(s): TC-000138/005/10, TC-000109/018/10, TC-000111/018/10, TC-000159/018/10, TC-000160/018/10, TC-000168/018/10, TC-000213/018/10, TC-000673/005/10 e TC-026825/026/13.

Procurador(es) de Contas: João Paulo Giordano Fontes.

Fiscalização atual: UR-18 – DSF-II.

1. RELATÓRIO

1.1 Em Sessão de 02/10/13, a E. Primeira Câmara¹ emitiu **PARECER DESFAVORÁVEL**² à aprovação das contas do **MUNICÍPIO DE OSWALDO CRUZ**, relativas ao exercício de 2010, cuja decisão teve por fundamento os seguintes aspectos:

- a) descumprimento do artigo 212, da Constituição Federal, haja vista que investimento no ensino limitou-se a 24,85% das receitas de impostos, e
- b) a utilização de somente 94,62% dos recursos do FUNDEB, infringindo o disposto no artigo 21, § 2º, da Lei nº 11.494/07.

Na r. decisão foi determinado o encaminhamento de ofício com diversas recomendações, assim como a autuação de apartado, para análise da matéria relativa às isenções concedidas à empresa Granol - Indústria, Comércio e Exportação S.A., com suporte na Lei Municipal nº 2.756/09.

¹ Integrada pelos Conselheiros Dimas Eduardo Ramalho, Relator, e Antonio Roque Citadini, Presidente, e pela Conselheira Cristiana de Castro Moraes.

² Parecer publicado no DOE de 19/10/12.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



1.2 O Senhor Valter Luiz Martins, Prefeito Municipal, juntamente com a Procuradora Jurídica Municipal³, interpôs recurso⁴ (fls. 216//225), acompanhado de documentação de fls. 226/279, cuja medida foi processada como “Pedido de Reexame”, nos termos do artigo 70, da Lei Complementar nº 709/93.

Argumentou o recorrente que foram feitas glosas que merecem ser reapreciadas, porquanto, no que tange ao pessoal, apesar de algumas funções não estarem diretamente relacionadas com atividade educacional, as mesmas vinculam-se ao referido setor, em face do seu caráter imprescindível. Afirmou, portanto, que *“(...) não há como separar a estrutura organizacional, da estrutura educacional, pois esta última não subsiste sem a primeira. Sem a manutenção do prédio onde funcionam as escolas (atividades auxiliares, responsáveis pela limpeza das escolas), ou mesmo em fornecimento da merenda, como atividade de padaria e cozinha (padeiro e cozinheira), não há como sustentar a Educação Municipal. Sendo assim, os servidores (...) relacionados trabalham nas escolas, conforme faz prova a certidão ora anexada, encarregando-se justamente das atividades meio da área educacional (...)”*.

Ponderou, a propósito, que este Tribunal *“(...) tem acolhido as despesas realizadas com atividades meio da Educação, para a finalidade de cômputo no percentual relacionado área educacional, como ocorreu no processo TC-003071/026/06, (...)”*.

Prosseguindo, assinalou o postulante que, também, deve integrar o montante da educação a despesa no valor de R\$ 23.804,02, efetuada em favor de uma psicóloga, pois a servidora *“(...) desenvolve um projeto denominado ‘Beija Flor’, consistente no atendimento dos alunos de primeira à quarta série que necessitam de atendimento psicológico, portanto, atividade eminentemente vinculada ao setor da educação.”*

Ainda, segundo o recorrente *“(...) trata-se de programa diretamente relacionado à atividade educacional, haja vista que se destina aos atendimentos realizados na sede da Secretaria Municipal da Educação, voltados para o desenvolvimento da criança no âmbito escolar.”* (grifo do texto)

Requer, igualmente, a inclusão na rubrica da educação dos valores gastos com botijões de gás, que se destinaram ao atendimento de toda a infraestrutura das escolas, na preparação dos alimentos dos educandos, ressaltando, por outro lado, que *“(...) caso nesta fase também não sejam*

³ Dr^a. Ana Cristina Tavares Finotti (OAB/SP 64.308).

⁴ Peça protocolada em 30/10/12, sob a denominação de “recurso ordinário”.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



acolhidas total ou parcialmente as razões expendidas, o município se propõe a efetuar o depósito do valor glosado, para aplicação futura.” (grifo do texto)

Reportando-se às exclusões efetuadas em relação às despesas realizadas com o Programa Segundo Tempo, que “(...) os respectivos valores já não haviam sido considerados pelo município para a finalidade de cumprimento ao artigo 212, da Lei Fundamental.” Explicou que o referido programa é desenvolvido nas escolas, visando proporcionar a integração social, bem como afastar a criança e o adolescente das drogas, prostituição, criminalidade e outros riscos sociais. Aduziu, ainda, que “(...) não há como excluir da área da Educação, as despesas decorrentes do desenvolvimento do projeto em questão, eis que a sua finalidade é diretamente vinculada à formação/educação de criança e jovens, motivo pelo que se aguarda que seja considerada a despesa impugnada, no cálculo da aplicação no Ensino.”

No que tange à despesa com pessoal do ensino, ressaltou que “(...) não obstante o entendimento exarado (...) por esta Corte, o fato é que ao menos dois servidores arrolados por ocasião da auditoria, seguramente não poderiam ter sido incluídos na glosa, haja vista que estão efetivamente, desenvolvendo atividades da área da Educação. Trata-se da servidora Ivanete Silles Ramiro e Ademilson Clapis Cortarelli, ambos responsáveis por todo o controle das rotas de transporte escolar no âmbito federal, estadual e municipal, como também pela prestação de contas de recursos aplicados no transporte escolar, além do controle dos recursos e da aplicação do salário-educação.” (grifo e destaque do texto)

Assim, requer o recorrente a inclusão dos pagamentos feitos aos servidores, no total de R\$ 46.620,11), bem como o valor de R\$ 102.354,37, acrescido dos encargos sociais (R\$ 21.494,41), referente a dispêndios realizados com pessoal responsável por atividades indissociáveis da área da Educação e que trabalham na produção e fornecimento da merenda escolar.

1.3 A Assessoria Técnica (fls. 282/287), em face das orientações extraídas da página eletrônica do Ministério da Educação⁵, reconheceu que alguns dispêndios podem compor o rol de gastos realizados em prol do ensino.

⁵ Veja página eletrônica do Ministério da Educação, em perguntas frequentes:

7.4. Quais são os profissionais que atuam na educação que podem ser remunerados com recursos dos 40% do Fundeb?

Além dos profissionais do magistério, a Lei nº 9.394/96 refere-se a trabalhadores da educação, aí incluídos aqueles que exercem atividades de natureza técnico-administrativa ou de apoio, nas escolas ou nos órgãos da educação, como, por exemplo, auxiliar de serviços gerais, auxiliar de administração, secretário da escola, bibliotecário, nutricionista, vigilante, merendeira, porteiro, etc., lotados e em exercício nas escolas ou órgão/unidade administrativa da educação básica pública. Esses profissionais da educação poderão ser remunerados com recursos do FUNDEB,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



No tocante às despesas com botijões de gás fez referência à decisão exarada no TC-000201/026/09, sob a relatoria do E. Conselheiro Robson Marinho, que recepcionou despesa similar como voltada à manutenção e desenvolvimento do ensino, transcrevendo inclusive trecho de interesse extraído do respectivo voto exarado acerca da matéria:

“(...) convém ressaltar que, consoante orientação constante no site oficial do Fundo nacional do Desenvolvimento da Educação – FNDE (Perguntas Frequentes – item 5.11), despesas com aquisição de eletrodomésticos e utensílios utilizados na escola, para fins de processamento e preparação da merenda escolar, podem ser custeadas com recursos do Fundeb desde que para contemplar escolas de educação básica pública, observando-se os respectivos âmbitos de atuação prioritária dos Estados e Municípios, conforme estabelecido nos §§ 2º e 3º do art. 211 da Constituição, visto que estes equipamentos são considerados como integrantes do conjunto de equipamentos e utensílios necessários à garantia do adequado funcionamento da unidade escolar, podendo servir, tanto à preparação da merenda, quanto à preparação, por exemplo, do cafezinho, chá ou bebida similar, de consumo geral dos servidores e visitantes da escola.”

Com tais ponderações, refez os cálculos pertinentes, apurando, no que concerne ao ensino global, um investimento equivalente a 25,51% da arrecadação de impostos.

No que diz respeito aos recursos do FUNDEB, o referido órgão técnico considerou cabível a reincorporação aos cálculos de parte das despesas glosadas, apontando a utilização de 98,63% daquelas verbas.

O abalizado órgão técnico ressaltou, ainda, que a parcela excedente do ensino (R\$ 150.636,73) é superior ao valor faltante no FUNDEB (R\$ 71.081,30), existindo a possibilidade de se adotar a Deliberação do TC-A-24.468/026/11.

da parcela dos 40%, observando-se os respectivos âmbitos de atuação prioritária dos Estados e Municípios, conforme estabelecido nos §§ 2º e 3º do art. 211 da Constituição.

5.6. Despesas com pagamento de fonoaudiólogo e psicopedagogo podem ser custeadas com recursos do FUNDEB?

Quando a efetiva atuação desses profissionais for indispensável ao processo do ensino-aprendizagem dos alunos, essas despesas podem ser custeadas com recursos do FUNDEB, com a parcela dos 40%.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



1.4 Sob a **ótica jurídica**, a **Assessoria Técnica** (fls.288/290), após opinar pelo conhecimento da medida recursal, em preliminar, conclui pelo seu provimento, no mérito, uma vez que, conforme agora demonstrado, as causas do juízo desfavorável foram afastadas.

1.5 A **Chefia da ATJ** (fls. 291), considerando o princípio da fungibilidade recursal (art. 54, LC 709/93), manifestou-se pelo recebimento da peça como “pedido de reexame”, e, no tocante ao mérito, acompanhou os precedentes posicionamentos no sentido do provimento da pretensão, para que seja emitido parecer favorável à aprovação das contas em apreço, mantendo-se, todavia as recomendações e determinações consignadas na r. decisão originária.

1.6 Para o d. **Ministério Público de Contas** (fls.291-verso) restou demonstrado nesta oportunidade que o Município atendeu aos índices mínimos de aplicação no ensino, manifestando-se pelo conhecimento e provimento do recurso.

1.7 Na mesma direção foi o pronunciamento do **titular da SDG** (fls. 292/293).

É o relatório.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



2. VOTO PRELIMINAR.

Em preliminar, uma vez que foram atendidos os pressupostos de cabimento previstos nos artigos 70 e 71 da Lei Complementar nº 709/93, e com fulcro no princípio da fungibilidade recursal, insculpido na regra do artigo 141, do Regimento Interno deste Tribunal, conheço do apelo como Pedido de Reexame.

3. VOTO DE MÉRITO

Quanto ao mérito, na forma demonstrada pelos órgãos técnicos que oficiaram nos autos, algumas despesas deduzidas pela fiscalização devem retornar aos cálculos relativos à educação, porque efetivamente relacionadas com o setor.

Nestas condições, no tocante ao ensino global, observa-se que houve um investimento da ordem de 25,51%, como revela o quadro a seguir:

Receita de impostos e transferências	R\$ 29.417.592,82	100 %
Aplicação mínima	R\$ 7.354.398,20	25%
Aplicação no ensino em 31/12/2010, apurada pela fiscalização e acolhida no Parecer, assim compreendida:		
Educação Básica (exceto FUNDEB)	R\$ 3.514.691,79	
(+) FUNDEB retido	R\$ 4.656.651,07	
(-) ganhos com aplicações financeiras	R\$ 63,35	
(-) restos a pagar não pagos até 21.01.2011	R\$ 13;738,93	
(-) glosas (recursos próprios/FUNDEB)	R\$ 848.338,53	
	R\$ 7.309.202,05	24,85%
(+) Despesa com recursos próprios: pessoal da merenda e outros profissionais da manutenção (R\$148.974,48) mais encargos (R\$ 21.494,41)	R\$ 170.468,89	
(+) Despesa glosada da aplicação com recursos próprios, referente a aquisição de botijões de gás	R\$ 25.364,00	
Soma	R\$ 7.505.034,94	25,51%

Do mesmo modo, comportam retornar à parcela dos 40% dos recursos do Fundeb, algumas deduções, o que eleva o montante total de utilização daquelas verbas os recursos para o correspondente a 98,63%, na forma especificada a seguir:

Receita do FUNDEB	R\$ 5.194.116,09	100 %
Aplicação considerada no parecer:		
Magistério (mínimo 60%)	R\$ 3.284.650,94	63,24%
(+) Demais despesas	R\$ 1;546.508,45	29,77%
(+) valor aplicado no 1º trimestre de 2011	R\$ 83.691,58	1,61%
SOMA	R\$ 4.914.850,97	94,62%
(+) Despesa referente a:		
a) profissionais que atuam na manutenção do setor (R\$ 143.471,74), mais encargos (R\$ 30.129,06), e		
b) psicóloga que atua na educação (R\$ 23.804,02)	R\$ 197.404,82	
(+) Despesa glosada da aplicação dos recursos do FUNDEB, referente a: aquisição de botijões de gás	R\$ 10.779,00	
Soma	R\$ 5.123.034,79	98,63%



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



E, quanto à parcela faltante para atingir os 100% dos recursos do Fundeb, da ordem de R\$ 75.081,30, penso cabível, como sugerido na instrução, adotar-se ao caso a Deliberação editada por este E. Tribunal, objeto do TC-A-024468/026/11⁶, publicada no DOE de 28.07.2011, mediante remanejamento do valor do excedente do ensino global, que alcançou R\$ 150.636,73, já que a importância é suficiente para cobertura da diferença verificada.

No contexto ora delineado, portanto, não mais subsistem as razões que motivaram o juízo de reprovação das contas em apreço, uma vez que restou atendido o comando do artigo 212, da Constituição Federal, assim como observada a regra do artigo 21, §2º, da Lei Federal nº 11.494/07.

Pelo exposto, **VOTO** pelo **PROVIMENTO do apelo**, para o fim de reformar a r. decisão recorrida e emitir um novo **PARECER**, agora em sentido **FAVORÁVEL à aprovação das contas da Prefeitura Municipal de Oswaldo Cruz, relativas ao exercício de 2010**, mantendo, todavia as recomendações e determinados consignadas no voto de primeira instância.

DIMAS EDUARDO RAMALHO
CONSELHEIRO

⁶ **Deliberação (TC-A-024468/026/11)**

O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO, no uso de suas atribuições constitucionais e legais, e na conformidade do artigo 114, inciso II, letra "c", do Regimento Interno desta Corte;

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.

Publique-se.

São Paulo, 20 de julho de 2011.

CLÁUDIO FERRAZ DE ALVARENGA – Presidente

EDGARD CAMARGO RODRIGUES - Conselheiro Relator