



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



28-10-15

SEB

=====

68 TC-002073/026/12

Município: Bom Sucesso de Itararé.

Prefeito: Dirceu Pacheco de Oliveira.

Exercício: 2012.

Requerente: Prefeitura Municipal de Bom Sucesso de Itararé.

Em Julgamento: Reexame do Parecer da E. Segunda Câmara, em sessão de 19-08-14, publicado no D.O.E. de 10-02-15.

Advogados: Geni Tebet Silveira Moraes, Daniela Francine Torres e outros.

Acompanha: TC-002073/126/12.

Procuradora de Contas: Letícia Formoso Delsin Matuck Feres.

=====

1 - RELATÓRIO

1.1 Trate-se de **PEDIDO DE REEXAME** interposto pela **PREFEITURA MUNICIPAL DE BOM SUCESSO DE ITARARÉ** contra o v. acórdão da Segunda Câmara¹, que emitiu parecer desfavorável à aprovação de suas contas, relativas ao exercício de 2012.

Para tanto, considerou caracterizados:

a) O descumprimento do artigo 60, XII, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal ADCT-CF (aplicação de apenas 59,71% dos recursos do FUNDEB na remuneração dos profissionais do magistério da educação básica);

b) As demais falhas constantes dos itens: “Planejamento das Políticas Públicas”; “Lei de Acesso à Informação e Lei da Transparência Fiscal”; “Do Controle Interno”; “Resultados Financeiro, Econômico e Saldo Patrimonial”; “Dívida Ativa”; “Ensino”; “Saúde”; “Royalties”; “Demais Despesas Elegíveis para Análise”; “Gastos com Combustíveis”; “Almoxarifado”; “Ordem Cronológica de Pagamentos”; “Licitações”; “Execução Contratual”; “Coleta e Disposição de Rejeitos e Resíduos Sólidos”; “Análise do Cumprimento das Exigências Legais”; “Livros e Registros”; “Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema AUDESP”;

¹ Em sessão de 19-08-14, pelo voto dos Conselheiros Sidney Estanislau Beraldo, Relator, e Antonio Roque Citadini, Presidente, bem como do Auditor Substituto de Conselheiro Valdenir Antonio Polizeli.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



“Quadro de Pessoal” e “Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal”.

1.2 Inconformada, a **Recorrente** (fls. 165/179) alegou a existência de erro contábil de classificação da despesa, em razão da qual se deixou de incluir no cálculo do FUNDEB – 60% (magistério), a cifra de R\$ 10.947,84, correspondente aos valores despendidos com a remuneração do cargo de “Auxiliar Técnico Educacional”, conforme documentação juntada aos autos (fls.173/175 – Ficha Financeira de Nilma Ferreira da Silva Rodrigues). Assim, com a inclusão da referida despesa o montante gasto com pessoal do magistério passa a ser de **60,36%**², consoante o disposto no artigo 60, XII, do ADCT-CF.

Ressaltou que as atribuições do cargo de “Auxiliar Técnico Educacional” compreendem o exercício de atividades de “Inspeção Escolar” e, quanto ao tema, observou o disposto no “Guia de Orientação aos Membros do Conselho do FUNDEB”, Manual expedido por este E. Tribunal, cujo item 7.2 dispõe:

“Mas, quais são os profissionais do Magistério?

Nos termos estabelecidos pela Lei de Criação do FUNDEB, são eles:

- Professores;
- Diretores e Vice-Diretores;
- Supervisores de Ensino;
- **Inspetores de Ensino;**
- Orientadores Pedagógicos;
- Coordenadores Pedagógicos; e
- Outros profissionais que ofereçam suporte pedagógico direto ao exercício da docência.

Consequentemente, estes são os possíveis integrantes da folha de pagamento que é apropriada aos 60% do gasto com remuneração de profissionais do magistério”. (grifei)

Reiterou os apontamentos realizados na peça defensiva, no tocante à inclusão dos Restos a Pagar do FUNDEB 60% - exercício de 2011 pagos no período de 31-03-2012 a 31-12-2012, no montante de R\$ 9.334,71. Ressaltou que tais despesas devem ser computadas como aplicadas no exercício de 2012, sob pena de se proibir o Município de jamais considerá-las como aplicação no FUNDEB. Destarte, com esse

² [R\$ 986.987,03 (+) R\$ 10.947,84 = R\$ 997.934,87 : R\$ 1.653.036,87 (transferências do FUNDEB)]



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



montante, o gasto com pessoal do magistério passou a ser de 60,93%³, atendendo-se o artigo 60, XII, do ADCT - CF.

E, finalmente, invocou a aplicação do princípio da insignificância, pois nem sempre violar a lei significa violar o Direito, o que deve ser aferido em razão da natureza do bem tutelado e da especificidade do caso concreto, pois ainda que esteja configurado um fato ilícito, não havendo significativa lesão ou dano aos interesses sociais, não estará violado nenhum bem jurídico. Nesse sentido citou o decidido nos autos do TC's 001047/026/11:

“Após análise das razões recursais apresentadas, a Assessoria Técnica especializada entendeu que elas não reuniram elementos que pudessem motivar a revisão dos cálculos de aplicação dos recursos recebidos do FUNDEB em 2011, na remuneração dos profissionais do magistério, e manteve a indicação no sentido de que o Município de Torrinha não cumpriu fielmente o artigo 60, XII do ADCT, pois aplicou 59,99% desses recursos, quando o mínimo constitucional é de 60% (...).

No entanto, no caso concreto, entendo que deva ser reformado o Parecer, agora pela aprovação das contas, pois, efetivamente 0,01% representou R\$178,85, “diminuto valor” que não teria o condão de efetivar, ou deixar de efetivar, a valorização do magistério.

O meu voto, pois, dá provimento ao Pedido de Reexame para reformar o Parecer agora favorável à aprovação das contas da Prefeitura de Torrinha, exercício de 2011, com recomendação para rigorosa observância das disposições normativas sobre a matéria analisada”.

Portanto, com a finalidade da manutenção do princípio da segurança jurídica, da isonomia e da razoabilidade das decisões proferidas por essa E. Corte de Contas, pretendeu seja aplicada à prestação de contas da Prefeitura de Bom Sucesso de Itararé a mesma interpretação conferida no TC-001047/026/11, evitando-se, assim, decisões divergentes diante de situações semelhantes, não permitindo a existência de um peso e duas medidas.

1.3 Instada (fl. 177), a **Assessoria Técnico-Jurídica** oficiou nos autos.

A **Unidade de Cálculos** (fls.180/186) manifestou-se

³ [R\$ 997.934,87 (+) R\$ 9.334,71 = R\$ 1.007.269,58 : R\$ 1.653.036,87 (transferências do FUNDEB)]



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



exclusivamente em relação ao “Ensino - FUNDEB”.

Inicialmente esclareceu que em relação ao aspecto contábil os documentos apresentados pelo Recorrente (fls. 173/174) não são suficientes para demonstrar em qual Unidade Orçamentária a remuneração da servidora ocupante do cargo de “Auxiliar Técnico Educacional” foi empenhada, culminando nas seguintes observações:

1) Não há subsídios para corroborar a informação do Recorrente de que a despesa pretendida não tenha constado inicialmente do FUNDEB 60%, de sorte que existe a possibilidade de ser computada duplamente;

2) Na hipótese de não ter sido empenhada no FUNDEB, inexistente a possibilidade de apropriá-las nesta oportunidade, primeiro diante da vedação contida na Deliberação TC-A-024468/026/11, que disciplinou que a partir do exercício de 2011, não mais seria admitida qualquer forma de se integralizar as aplicações do FUNDEB que não tivessem guardado rigorosa observância ao disposto no artigo 21, § 2º, da Lei federal nº 11.494/2007, em especial quando do não cumprimento do disposto no artigo 60, XII, do ADCT; e segundo porque o Município já apresentou inicialmente despesas contabilizadas no FUNDEB, da ordem de R\$ 1.652.041,66, restando apenas R\$ 995,21 para atingir 100% do montante recebido em 2013 (R\$ 1.653.036,87). Assim não há margem para receptionar o montante de R\$ 10.947,84, eis que se estaria analisando despesas acima do valor efetivamente recebido em 2012.

Ressaltou que o Recorrente não apresentou a legislação municipal local que pudesse efetivamente demonstrar o conjunto de atribuições e responsabilidades conferidas ao cargo de “Auxiliar Técnico Educacional”, de sorte que não há subsídios para se avaliar se este possui natureza compatível com a de “Profissional do Magistério”. Acrescentou, com base no Estatuto do Magistério Público Municipal de Bom Sucesso de Itararé, agora juntado, que a própria Prefeitura não considera o cargo de “Auxiliar Técnico Educacional” como integrante do quadro, seja na classe docente ou na de suporte pedagógico.

Em relação aos Restos a Pagar do FUNDEB relativos ao exercício de 2011 e pagos em 2012, após 31-03-2012, no importe de R\$ 9.334,71, nenhum argumento e/ou documento novo foi ofertado na peça recursal.

E, finalmente, no que se refere à aplicação dos princípios da insignificância, razoabilidade, isonomia e segurança jurídica, destacou que



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



a deficiência apurada (0,29%) decorreu dos restos a pagar não quitados pela Prefeitura até 31-03-2012. Também considerou que a questão em apreço diz respeito à exigência constitucional, de sorte que não que se há falar em valor insignificante.

Portanto, manteve a aplicação de **59,71%** dos recursos do FUNDEB na remuneração dos profissionais do magistério da educação básica, descumprindo o disposto no artigo 60, XII, do ADCT.

A **Unidade Jurídica** (fls.187/191) opinou pela **improcedência** do pedido de reexame, porque o Município não conseguiu afastar as falhas motivadoras da emissão de parecer desfavorável às contas, em especial a infringência ao disposto no artigo 60, XII, do ADCT-CF. Observou que a legislação regedora da matéria é cristalina ao disciplinar que, anualmente, parcela não inferior a 60% do FUNDEB deverá ser destinada ao pagamento dos profissionais do magistério e no exercício foi apurado a aplicação de apenas **59,71%** inferior ao legalmente exigido pelo dispositivo retro citado.

A **Chefia do Órgão** (fl. 192) concluiu pelo **conhecimento e não provimento** do pedido de reexame, inclusive com as recomendações e determinações previstas (fls.152/162 e 164).

1.4 O Ministério Público de Contas (fls.193/194), tendo em vista os princípios da economia processual e da eficiência e com amparo na inteligência do artigo 50, § 1º, da Lei federal nº 9.784/1999 e do artigo 9º, parágrafo único, da Lei estadual nº 10.177/1998, filiou-se aos posicionamentos de Assessoria Técnico-jurídica e respectiva Chefia e manifestou-se pelo **não provimento** do pedido de reexame.

É o relatório.

2. VOTO - PRELIMINAR

2.1 O parecer foi publicado no DOE de 10-02-2015 (fl. 164), de sorte que o recurso interposto em 12-03-2015 (fls. 165) é tempestivo.

2.2 Presentes os demais requisitos de admissibilidade, voto pelo **conhecimento** do apelo.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



3. VOTO – MÉRITO

3.1 No mérito, as razões do recurso são relevantes e podem ser parcialmente acolhidas.

3.2 Acompanho integralmente a manifestação do Setor Especializado desta Casa, uma vez que os documentos apresentados pela Recorrente não têm força para alterar os cálculos da aplicação de recursos no FUNDEB, conforme a seguir discriminados:

A Ficha Financeira da funcionária Sra. Nilma Ferreira da Silva Rodrigues, ocupante do cargo de Auxiliar Técnico Educacional, demonstra que o total de seus proventos no exercício totalizou R\$ 10.947,84 (fls. 173/174). Entretanto, não o Recorrente não trouxe informações sobre a contabilização da despesa, ou seja, em qual Unidade Orçamentária teria sido contabilizado/computado o referido montante, que poderia ter integrado as despesas com recursos do FUNDEB 60% e, assim, ao ser novamente incluído se correria o risco de considerá-lo em duplicidade.

Ademais, o artigo 5º⁴ da Lei Municipal nº 179, de 19-05-1999, que cuida do “Estatuto do Magistério Público Municipal de Bom Sucesso de Itararé e instituiu o Plano de Carreira, Vencimentos e Salários” (fls. 178/179) não contempla o cargo de “Auxiliar Técnico Educacional” como integrante do Quadro de Profissional do Magistério, seja na classe docente ou na de suporte pedagógico, únicas hipóteses que poderiam ser remuneradas com a parcela de 60% do FUNDEB, segundo o previsto no Manual “O Fundeb e o Financiamento da Educação Pública no Estado de São Paulo” – César Callegari – 4ª Edição Atualizada e Ampliada 2009⁵.

⁴ “Artigo 5º - O Quadro do Magistério Público Municipal é constituído das seguintes classes:

I – Classe dos Docentes:

a) Professor de Educação Básica I – abrangendo os docentes que atuam na Educação Infantil, na Educação Especial, no Ensino Fundamental de 1ª a 4ª séries, regular e supletivo;

b) Professor de Educação Básica II – abrangendo os docentes que atuam no Ensino Fundamental de 5ª a 8ª séries, regular e supletivo.

II – Classes de Suporte Pedagógico:

a) Dirigente de Creche;

b) Diretor de Escola;

c) Supervisor de Educação Básica”.

⁵ “7.2. Quais são os profissionais do magistério que podem ser remunerados com a parcela de 60% do Fundeb?



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



No que se refere à pretensão de inclusão dos restos a pagar de 2011 pagos no período de 31-03-2012 até 31-12-2012 conforme já explicitado no voto condutor, não há suporte jurídico a respaldá-la, já que referidos recursos estavam comprometidos com as receitas do FUNDEB daquele exercício e não com os recursos recebidos neste que está em exame (2012).

Destarte, considerando que a parcela não aplicada refere-se à glosa relativa aos restos a pagar não quitados até 31-03-2013, no montante de R\$ 12.931,68 (fl.29), mantenho o percentual apontado no parecer recorrido, ou seja, que a Prefeitura Municipal de Bom Sucesso de Itararé aplicou **59,71%** dos recursos do FUNDEB na remuneração dos profissionais do magistério, o que não se harmoniza com o disposto no artigo 60, XII, do ADCT, que determina a aplicação mínima de 60%.

Todavia, a exemplo de precedentes encontrados na jurisprudência desta Corte, a falha comporta relevação mediante recomendação, porquanto o valor não aplicado pode ser considerado de pequena monta em face da importância total repassada pelo FUNDEB (R\$ 1.653.036,87) e da RCL do exercício (R\$ 10.367.052,70).

Sobre matéria semelhante, peço vênias para reproduzir excerto de voto proferido pela e. Conselheira Cristiana de Castro Moraes e

*De acordo com o artigo 22 da Lei federal nº 11.494/2007, são considerados profissionais do magistério aqueles que exercem **atividades de docência** e os que oferecem **suporte pedagógico** direto ao exercício da docência, incluídas as de direção ou administração escolar, planejamento, inspeção, supervisão, orientação educacional e coordenação pedagógica.*

Para que possam ser remunerados com recursos do Fundeb esses profissionais deverão atuar na educação básica pública, no respectivo âmbito de atuação prioritária dos Estados e Municípios, conforme estabelecido nos §§ 2º e 3º do artigo 211 da Constituição.

É importante destacar que a cobertura destas despesas poderá ocorrer, tanto em relação aos profissionais integrantes do Regime Jurídico Único do Estado ou Município, quanto aos regidos pela Consolidação das Leis do Trabalho – CLT, além daqueles que se encontram, formal e legalmente, contratados em caráter temporário, na forma da legislação vigente.

No grupo dos profissionais do magistério estão incluídos todos os profissionais da educação básica pública, sem distinção entre professor de jovens e adultos, da educação especial, da educação indígena ou quilombola e professor do ensino regular. Todos os profissionais do magistério que estejam em efetivo exercício na educação básica pública podem ser remunerados com recursos da parcela dos 60% do Fundeb, observando-se os respectivos âmbitos de atuação prioritária dos Estados e Municípios, conforme estabelecido nos §§ 2º e 3º do artigo 211 da Constituição.

Além do exposto, a Resolução nº 01/2008 do Conselho Nacional de Educação considera que, dos profissionais que dão suporte pedagógico direto à atividade de docência, são considerados profissionais do magistério, para fins de recebimento da parcela dos 60%, somente os licenciados em Pedagogia, ou os formados em nível de pós-graduação e os docentes designados nos termos de legislação e normas do respectivo sistema de educação.”



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



acolhido por este Plenário nos autos do TC-001042/026/11, sessão de 15-10-14, que assim dissertou:

“No caso em apreço, observa-se que o valor restante de R\$ 22.946,68 é irrisório quando comparado ao montante repassado pelo fundo (R\$ 11.086.690,86), e sobretudo, em relação ao orçamento municipal (R\$ 59.033.141,79), denotando que a pendência foi originada muito mais em razão de um descontrole na gestão contábil das despesas do fundo do que de uma disposição deliberada da Prefeitura Municipal em não aplicar os recursos vinculados em sua finalidade legal.

Nessa direção, à luz dessas ponderações, considero que seria de extremo rigor condenar as presentes contas única e exclusivamente por essa falha, razões pelas quais excepcionalmente relevo a questão, determinando à Origem que tenha maior rigor no registro das despesas com bens e serviços vinculados à sua destinação específica, devendo ser aplicados no prazo legal.

Ressalto que o mesmo posicionamento foi adotado no reexame das contas dos Municípios de Juquiá e Lorena de 2011 (TC-1148/026/11 e TC-1334/026/11), em Sessão Ordinária de 01/10/2014 e, ainda, nas contas de 2011 do Município de Franca (TC-1303/026/11 - E. Segunda Câmara, em Sessão de 13.08.2013).

*Desta forma, **MEU VOTO DÁ PROVIMENTO AO PEDIDO DE REEXAME** para o fim de ser alterado o parecer combatido, emitindo-se novo parecer, agora favorável à aprovação das contas da Prefeitura Municipal de São Pedro relativas ao exercício de 2011, mantendo-se as determinações e recomendações antes efetuadas.”*

Em reforço ao entendimento de relevação, destaco o cumprimento dos índices constitucionais do ensino, saúde, a existência de déficit financeiro amparado em superávit de exercício anterior, investimentos da ordem de 9,28% da RCL, cumprimento do artigo 42 da LRF e regularidade nos pagamentos de precatórios e dos encargos sociais.

Também merece destaque o fato de o Município ter superado a meta projetada para o IDEB, comprovando que a boa aplicação dos recursos resultou em crescimento e melhoria na qualidade do Ensino Fundamental.

3.3 As “**Demais Falhas**”, referentes aos itens “Planejamento das Políticas Públicas”; “Lei de Acesso à Informação e Lei da Transparência Fiscal”; “Do Controle Interno”; “Resultados Financeiro, Econômico e Saldo Patrimonial”; “Dívida Ativa”; “Ensino”; “Saúde”; “Royalties”; “Demais Despesas Elegíveis para Análise”; “Gastos com Combustíveis”;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



“Almoxarifado”; “Ordem Cronológica de Pagamentos”; “Licitações”; “Execução Contratual”; “Coleta e Disposição de Rejeitos e Resíduos Sólidos”; “Análise do Cumprimento das Exigências Legais”; “Livros e Registros”; “Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema AUDESP”; “Quadro de Pessoal”; “Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal”, ainda que bem caracterizadas, não constituem motivo para a reprovação das contas e podem ser alçadas ao campo das recomendações.

3.4 Diante do exposto, voto pelo **provimento** do recurso, para o fim de determinar a expedição de novo parecer, agora favorável à aprovação das contas em exame, mantendo as recomendações formuladas.

Sala das Sessões, 28 de outubro de 2015.

SIDNEY ESTANISLAU BERALDO
CONSELHEIRO