



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



21-09-16

SEB

=====

50 TC-001951/026/13

Município: Cruzeiro.

Prefeito: Ana Karin Dias de Almeida Andrade.

Exercício: 2013.

Requerente: Ana Karin Dias de Almeida Andrade - Prefeita.

Em Julgamento: Reexame do Parecer da E. Segunda Câmara, em sessão de 29-09-15, publicado no D.O.E. de 27-11-15.

Advogado: Magno José de Abreu (OAB/SP nº 180.531).

Acompanham: TC-001951/126/13 e Expedientes: TC-015127/026/13, TC-026451/026/13, TC-000077/014/14, TC-015099/026/14, TC-018595/026/14, TC-026513/026/14 e TC-026124/026/14.

Procurador de Contas: Rafael Antonio Baldo.

=====

1. RELATÓRIO

1.1 Trata-se de **PEDIDO DE REEXAME**, interposto por **ANA KARIN DIAS DE ALMEIDA ANDRADE, PREFEITA MUNICIPAL DE CRUZEIRO**, contra decisão da C. Segunda Câmara¹, que emitiu parecer desfavorável à aprovação de suas contas, relativas ao exercício de 2013.

Para tanto, considerou caracterizados:

a) Decumprimento do disposto no artigo 21, *caput* e § 2º da Lei federal nº 11.494/07, com a aplicação de 96,91% dos recursos do FUNDEB;

b) Ausência de recolhimento ao FGTS no exercício de 2013.

1.2 Inconformada, a **Recorrente** (fls. 255/292) repetiu os argumentos já apresentados quando da defesa prévia em primeira instância, sustentando que os recursos do FUNDEB sempre ficaram depositados em conta bancária específica, sendo que, as despesas iniciais do exercício de 2014, foram suportadas pelo saldo remanescente de 2013, que uma vez esgotado, passou-se a aplicar os recursos recebidos no próprio exercício de 2014.

¹ Prolatado em sessão de 29-09-15 (fls. 228/254).



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



Reiterou que, até o mês de março/2014, foi paga a importância equivalente a R\$ 3.674.339,84, muito além dos R\$ 819.906,96 relativa a parcela residual apurados pela Fiscalização.

Registrrou novamente que houve apenas uma falha técnica pela qual deixou de realizar as despesas com o código de aplicação "264.000 Educação - FUNDEB - Saldo do Exercício Anterior", porém, isso em nada prejudicou a análise das informações.

Finalmente citou decisões² proferidas por esta E. Corte objetivando fundamentar seu argumento de que a questão da aplicação dos recursos do FUNDEB não pode ser óbice à aprovação das contas anuais em exame.

1.3 Instada (fl. 293), a **Assessoria Técnico Jurídica** assim oficiou nos autos.

A **Unidade Especializada** (fls. 294/297) validou a aplicação total dos recursos do FUNDEB recebidos no exercício de 2013, no patamar de 96,91%, culminando na deficiência de R\$ 823.417,63 (3,09%). Referida importância era composta pela impugnação dos restos a Pagar não quitados até 31-03-14 (R\$ 3.510,67), bem como pelo não reconhecimento da aplicação da parcela diferida do FUNDEB (R\$ 819.906,96), o que somente ocorreu no 4º trimestre de 2014, portanto, extemporaneamente, à luz do artigo 21, § 2º, da Lei federal nº 11.494/07 (data limite 31-03-2014).

Acrescentou, finalmente que o saldo de R\$ 823.417,63 (3,09%), contabilizado no 4º trimestre de 2014 como "FUNDEB - saldo do exercício de 2013", não foi incorporado na aplicação dos recursos desse Fundo já recebidos em 2014, ou seja, não compôs os cálculos da aplicação dos recursos do FUNDEB no exercício de 2014.

A **Unidade Jurídica** (fls.302/304) manifestou-se pelo

² **TC-000950/026/11** - Prefeitura Municipal de Itajobi - exercício de 2011 - Câmara de 22-10-2013 - Relatora Conselheira Cristiana de Castro Moraes (**Fundeb 98,36%**).

TC-001053/026/11 - Prefeitura Municipal de Uru - exercício de 2011 - Câmara de 19-02-2013 - Relator Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho (**Fundeb 97,82%**).

TC-001464/026/11 - Prefeitura Municipal de Zacarias - exercício de 2011 - Câmara de 04-12-2012 - Relator Conselheiro Robson Marinho (**Fundeb 99,96%**).

TC-000939/026/11 - Prefeitura Municipal de Guararapes - exercício de 2011 - Câmara de 05-02-2013 - Relator Conselheiro Robson Marinho (**Fundeb 99,63%**).

TC-001042/026/11 - Prefeitura Municipal de São Pedro - exercício de 2011 - Pleno de 15-10-2014 - Relatora Cristiana de Castro Moraes (**Fundeb 99,78%**).

TC-001296/026/11 - Prefeitura Municipal de Descalvado - exercício de 2011 - Pleno de 15-10-2014 - Relatora Cristiana de Castro Moraes (**Fundeb 99,90%**), dentre outros.



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



conhecimento e **não provimento** do apelo, ressaltando que o não cumprimento do artigo 21, § 2º, da Lei federal nº 11.494/2007, constitui irregularidade capaz de, por si só, comprometer os demonstrativos do Executivo (96,91%), além, da ausência do recolhimento ao FGTS.

A **Chefia** (fl. 305) acompanhou as manifestações das Unidades que lhe precederam e opinou pelo **não provimento** do apelo.

1.4 O **Ministério Público de Contas** (fls.306/307) opinou pelo **conhecimento** do pedido e, no mérito, manifestou-se pelo seu **não provimento**, isso porque o juízo negativo foi em razão da não aplicação dos recursos do FUNDEB no exercício de 2013, nos termos determinados no artigo 21, § 2º, da Lei federal nº 11.494/07, culminando na deficiência de 3,09% e o não reconhecimento da aplicação da parcela diferida no primeiro trimestre do ano subsequente.

É o relatório.

2. VOTO - PRELIMINAR

2.1 O parecer foi publicado no DOE de 27-11-2015 (fl.254), de sorte que o recurso interposto em 04-01-2016 (fls. 255/292) é tempestivo³.

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

³ O ATO GP nº 02/2015, publicado no DOE de 05-02-2015 suspendeu o expediente nas dependências do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo no exercício de 2015 e conforme disposto no “artigo 4º - No período de 17 de dezembro de 2015 a 1º de janeiro de 2016 o Tribunal de Contas estará em recesso, com compensação e serviços na forma a ser disciplinada”.

O Parecer foi publicado em 27-11-2015 (sexta-feira) assim o prazo iniciou-se em 30-11-2015 (segunda-feira) e foi suspenso em 17-12-2015, **totalizando 18 dias**, assim a contagem reiniciou-se em 04-01-2016, **portanto tempestivo o Pedido de Reexame**.



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



3. VOTO – MÉRITO

3.1 No mérito, as razões recursais, embora tenha o condão de afastar uma das irregularidades, não são suficientes para afastar aquela, que, por si só, tem potencial para comprometer as contas em exame.

Relembro que constou do voto condutor (fls. 247/249) que o Município de Cruzeiro empenhou e pagou no exercício 96,91%⁴ dos recursos do FUNDEB e a parcela de R\$ 823.417,63, equivalente a 3,09%, foi empenhada e paga pela Prefeitura somente em 28-10-2014 e 12-12-2014⁵ (Docto fl. 156 e 168), assim fora do prazo permitido pela Lei federal nº 11.494/07 (**31-03-2014**).

Nas razões de recurso o Recorrente praticamente reiterou as alegações quando da defesa prévia.

Em situações normais, o Município teria a possibilidade de aplicar o percentual remanescente no 1º trimestre do exercício imediatamente subsequente (31-03-2014), no entanto a Administração não observou, o que dispõe o artigo 21 da Lei federal nº 11.494/07, “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

⁴ Demonstrativo - Fl. 248

	Valor - R\$	%
FUNDEB	26.676.902,10	100
DESPESAS		
Despesas com Magistério - 60%	21.302.992,32	
(-) Restos a Pagar não Pagos até 31-03-2014	<u>68,68</u>	
	21.302.923,64	79,86
Demais Despesas - 40%	4.554.002,82	
(-) Restos a Pagar não Pagos até 31-03-2014	<u>3.441,99</u>	
	4.550.560,83	17,06
TOTAL DAS DESPESAS	25.853.484,47	96,91
Parcela não Aplicada no 1º Trimestre de 2014	823.417,63	3,09

⁵ Código 0213 - Educação - FUNDEB - Saldo do Exercício Anterior 2013 - Magistério/Outros:

Subelemento	Credor	Nº do Empenho	Ano	Data do Empenho	Pago
30901101	Folha de Pagamento dos Servidores	5982	2014	12-12-2014	826.954,80
31901101	Fernanda C. C. Lopes	5123	2014	28-10-2014	1.285,13
	Total				828.239,93



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



desenvolvimento do ensino para a educação básica pública, conforme disposto no artigo 70 da Lei federal nº 9.394, de 20-12-1996". (grifei)

Nesse sentido as decisões deste E. Plenário, em especial as proferidas no TC's-001335/026/11⁶, 001285/026/11⁷ e 001376/026/11⁸ e,

⁶ **TC-001335/026/11** - Reexame das contas da Prefeitura Municipal de Luiz Antônio do exercício de 2011 – Sessão do Tribunal Pleno de 12-11-2014 – Relator Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho (96,47%).

"Em suma, a razão do parecer desfavorável circunscreveu-se, exclusivamente, ao descumprimento do artigo 21, caput e § 2º, da Lei federal nº 11.494/2007, posto que, diante da não aplicação da parcela diferida, a utilização dos recursos do FUNDEB restringiu-se a 96,47% do valor repassado.

E o recorrente, repito, não solveu a incorreção.

Importa ressaltar, por oportuno, que não se trata de alguma glosa da fiscalização, mas de quantia regularmente recebida no exercício e que não foi aplicada na forma prescrita pela legislação incidente".

⁷ **TC-001285/026/11** – Reexame das Contas da Prefeitura Municipal de Casa Branca do exercício de 2011 – Sessão do Tribunal Pleno de 19-11-2014, Relatora Conselheira Cristiana de Castro Moraes (96,35%).

"(...)

Realço que a E. Primeira Câmara tem adotado postura de não aceitação da falta de aplicação da integralidade dos recursos recebidos do FUNDEB – quando não cumpridos os estritos limites da Lei 11.494/07, ou seja: (a) mínimo de 95% durante o exercício de competência e (b) utilização do saldo residual – limitado a 5% - até o final do primeiro trimestre do exercício seguinte.

Igualmente também há de ser lembrado que a E. Primeira Câmara tem procurado avaliar o teor das despesas glosadas, sopesando aquelas que possam de algum modo contribuir para o desenvolvimento do ensino, de certa maneira conformados aos termos definidos pela LDBE (Lei nº 9394/1996), às orientações do MEC e da própria jurisprudência da Casa.

Mas não é o caso em exame, não sendo possível integrar as despesas indicadas pela Prefeitura, posto que não ficou demonstrada sua contabilização em favor do FUNDEB e, também, porque correrão por fontes de recurso diversas.

Também não vejo como relevar a questão, em face do valor envolvido – representando 3,65% de todo o montante repassado à conta do FUNDEB, o qual não se encontra à disposição em conta vinculada.

Assim, diante dos elementos constantes nos autos – entendendo que as razões interpostas não conduziram à reversão do juízo emitido, voto pelo não provimento do Pedido de Reexame, a fim de manter a r. decisão proferida pela E. Primeira Câmara, mantidas as demais recomendações e determinações constantes naquela r. decisão."

⁸ **TC-001376/026/11** – Reexame das Contas da Prefeitura Municipal de Poá do exercício de 2011 – Sessão do Tribunal Pleno de 03-12-2014, Relator Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho (98,50%).

(...)

Constatou-se que, a despeito de o Município ter empenhado integralmente (100%) os recursos recebidos do Fundeb até 31-12-2011, as glosas de salários e encargos de pessoal em atividade alheia à manutenção e desenvolvimento do ensino e dos Restos a Pagar não quitados no primeiro trimestre de 2012, reduziram o índice de aplicação do Fundeb efetivamente validado em 2011 para 98,50%.

A Administração de Poá não observou, pois, o disposto no art. 21, da Lei Federal n. 11.494/2007, que estabelece que 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



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



posteriormente na Colenda Segunda Câmara, nos TCs-002055/026/13⁹ e 001986/026/13¹⁰.

3.2 Com relação ao **FGTS**, constou do voto condutor (fls. 248/249) que, apesar de solicitado, a Prefeitura não apresentou as guias de seu recolhimento, relativas ao exercício de 2013, e nem o Certidão de Regularidade.

O Recorrente ressaltou (fls. 288/291) que a Prefeitura Municipal de Cruzeiro pleiteou no Poder Judiciário a declaração de inconstitucionalidade das leis municipais que submeteram os servidores públicos ao regime celetista, bem como a nulidade dos termos de confissão de dívidas realizados, em gestões anteriores, perante a Caixa Econômica Federal.

Ao analisar a questão o Tribunal Regional Federal deu provimento parcial ao pedido do Município de Cruzeiro, vejamos:

“Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, decide a Egrégia Quinta Turma do Tribunal Regional Federal da 3ª Região dar parcial provimento à remessa oficial, tida por ocorrida, tão somente para que se reconheça a inexigibilidade das contribuições ao FGTS referentes à época em que os servidores mantinham vínculo estatutário com o Município, de dezembro de 1971 a abril de 1991, e declarar a nulidade do termo de confissão de dívida de fls. 24/26, celebrado entre a Prefeitura e a Caixa Econômica Federal, devendo ser recalculado o valor total da dívida, nos termos do relatório e voto do relator, que ficam fazendo parte integrante do presente julgado”.

Desse modo, o Executivo Municipal de Cruzeiro possui total

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.

(...)

*Em consequência, acolhendo unânimes manifestações da Assessoria Técnica, Chefia da ATJ e MPC, voto pelo **não provimento** do Pedido de Reexame, mantendo-se o **Parecer Desfavorável** à aprovação das contas da Prefeitura de **POÁ**, exercício de 2011.”*

⁹ TC-002055/026/13 – Contas da Prefeitura Municipal de Santa Lúcia do exercício de 2013 – Sessão da Colenda Segunda Câmara de 03-02-2015, Relator Conselheiro Antonio Roque Citadini (99,52%).

¹⁰ TC-001986/026/13 – Contas da Prefeitura Municipal de Joanópolis do exercício de 2013, Sessão da Colenda Segunda Câmara de 12-05-2015, Relator Conselheiro Antonio Roque Citadini (95,15%).



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



convicção de que as contribuições do FGTS em comento não são devidas, mesmo porque já existe processo judicial com decisão dando provimento parcial a pedido da Prefeitura, motivo pelo qual as mesmas não foram empenhadas e pagas no exercício auditado, o que, entretanto, somente ocorrerá quando o Poder Judiciário decidir definitivamente sobre a questão, não ensejando em nenhuma delas, qualquer determinação ou recomendação.

Dessa forma, o que se verifica é que a Prefeitura Municipal de Cruzeiro não cometeu nenhuma falha ao promover o recolhimento das contribuições do FGTS somente dos servidores detentores de ordem judicial.

Como visto, trata-se de matéria em discussão judicial, sendo que a Municipalidade obteve antecipação da tutela pleiteada, conforme decisão exarada em 21-07-2009 pelo Tribunal Regional Federal da 3ª Região (Apelação Cível nº 2004.61.00.006579-7/SP) tendo sido determinado à Caixa Econômica Federal a expedição do Certificado de Regularidade perante o FGTS.

Desse modo, a Prefeitura apresentou referido Certificado de Regularidade do Município, emitido pelo Governo do Estado, para a celebração de Convênio. E, finalmente ressaltou que esta mesma questão foi objeto de análise nas contas anuais de 2008, 2009, 2010¹¹, 2011¹² e

¹¹ **TC-002822/026/10** - Prefeitura Municipal de Cruzeiro - contas de 2011 - Colenda Câmara em 20-11-2012 - Parecer **Favorável** – Relator Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho.

Apontou a Fiscalização (fl.63):

FGTS: Trata-se de matéria em discussão judicial, sendo que a Municipalidade obteve antecipação da tutela pleiteada, conforme decisão exarada em 21-07-2009 pelo Tribunal Regional Federal da 3ª Região (Apelação Cível nº 2004.61.00.006579-7/SP), processo em andamento conforme fls. 491-A/491-B do Anexo III.

¹² **TC-001294/026/11** - Prefeitura Municipal de Cruzeiro - contas de 2011 - Colenda Câmara em 22-10-2013 - Parecer Desfavorável – Relator Conselheiro Edgard Camargo Rodrigues. Pedido de Reexame: **Provido** em sessão do E. Tribunal Pleno em 03-12-2014 - Relator Conselheiro Antonio Roque Citadini.

“Falhas apontadas: “B.5.1 - ENCARGOS:

- Recolhimento do encargo restrito aos servidores beneficiados por ações judiciais. Sentença apenas declara inexigibilidade das contribuições referentes ao período de 1971 a 1991.

Defesa – o município não cometeu falha ao promover o recolhimento das contribuições do FGTS dos detentores de ordem judicial”.

Houve a regular liquidação dos valores devidos ao INSS e ao Pasep, devendo, todavia, a Fiscalização acompanhar o desfecho da demanda judicial (Processo nº 2004.61.00.006579-7 – Tribunal Regional Federal da 3ª Região) entre a Prefeitura e a Caixa Econômica Federal sobre a regularidade do recolhimento das contribuições ao FGTS”.



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



2012¹³.

Citou decisões desse E. Tribunal onde foi relevada a falta de recolhimento de encargos sociais quando em demanda judicial.

"TC-001951/026/11

(...) Houve regular liquidação dos valores devidos ao INSS e ao PASEP, devendo, todavia, a Fiscalização acompanhar no desfecho da demanda judicial (Processo nº 2004.61.00.006579-7 - Tribunal Regional Federal da 3ª Região) entre a Prefeitura e a Caixa Econômica Federal sobre a regularidade do recolhimento das contribuições ao FGTS".

Assim a exemplo do decidido nas contas do exercício de 2011 deverá a Equipe Técnica, quando da Fiscalização das contas do exercício de 2015, verificar o deslinde da demanda judicial nos autos do Processo nº 2004.61.00.006579-7 - Tribunal Regional Federal da 3ª Região entre a Prefeitura e a Caixa Econômica Federal sobre a regularidade do recolhimento das contribuições ao FGTS.

3.3 Diante do exposto voto pelo **desprovemento** do pedido de reexame, afastando, todavia, dentre as causas de decidir, a ausência de recolhimento ao FGTS, mantendo-se, inalterados os demais termos constantes do v. parecer recorrido.

Sala das Sessões, 21 de setembro de 2016.

SIDNEY ESTANISLAU BERALDO
CONSELHEIRO

¹³ **TC-001883/026/12** - Prefeitura Municipal de Cruzeiro - contas do Exercício de 2012 - E. Tribunal Pleno em 18-11-2015 - Reexame: **Provido**. Relator Conselheiro Renato Martins Costa.

Falhas apontadas: "recolhimentos de FGTS restritos aos servidores beneficiados por ações judiciais; inexistência de Certidão de Regularidade perante o FGTS".