



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



09-11-16

SEB

=====

62 TC-002079/026/13

Município: Severínia.

Prefeito: Edwanil de Oliveira.

Exercício: 2013.

Requerente: Edwanil de Oliveira – Prefeito.

Em Julgamento: Reexame do Parecer da E. Segunda Câmara, em sessão de 21-07-15, publicado no D.O.E. de 07-08-15.

Advogados: Geraldo Fabiano Veroneze (OAB/SP nº 132.518) e outros.

Acompanham: TC-002079/126/13 e Expedientes: TC-001858/008/14, TC-020677/026/14 e TC-023974/026/13.

Procuradora de Contas: Élide Graziane Pinto.

Sustentação oral proferida em sessão de 29-06-16.

=====

1. RELATÓRIO

1.1 Trata-se de **PEDIDO DE REEXAME** interposto por **EDWANIL DE OLIVEIRA, PREFEITO**, contra decisão da C. Segunda Câmara¹, que emitiu parecer desfavorável à aprovação das contas da **PREFEITURA MUNICIPAL DE SEVERÍNIA**, relativas ao exercício de 2013.

Para tanto, considerou caracterizados:

a) O descumprimento do disposto no artigo 21, *caput* e § 2º da Lei federal nº 11.494/07, tendo em vista que a aplicação dos recursos do FUNDEB atingiram apenas 96,65%;

b) As demais falhas consignadas no relatório da Fiscalização.

1.2 O senhor **Denis Correia Moreira, Vereador da Câmara Municipal de Severínia**, ingressou nos autos (expediente TC-001132/008/15) solicitando a revisão do item “Despesa de Pessoal”, tendo em vista que não foram analisados de forma clara e objetiva os gastos que, segundo

¹ Prolatado em Sessão de 21-07-15, pelo voto dos Conselheiros Sidney Estanislau Beraldo, Relator, Antonio Roque Citadini, Presidente, e do Auditor Substituto de Conselheiro Alexandre Manir Figueiredo Sarquis.



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



apontado pelo relatório da Fiscalização, ficaram acima do limite legal nos três primeiros quadrimestres. Alegou que o referido limite só voltou aos patamares legais devido à ausência de pagamento ao Instituto de Previdência do Município nos meses de setembro a novembro, tendo sido autorizado o parcelamento do débito no final do exercício, através da Lei nº 2.107, de 18-12-13, demonstrando que a Prefeitura descumpriu o previsto na Lei de Responsabilidade Fiscal.

1.3 Inconformado, o **Recorrente** (fls. 163/254) pleiteou a reforma da r. decisão sustentando, em síntese, que de acordo com a documentação encartada (cópias dos projetos executados), tanto o “Projeto Bom de Escola Bom de Bola” quanto o “Projeto Alvorecer”, realizados o primeiro pela Secretaria do Esporte e o segundo pela área assistencial, são objeto de parceria com a Secretaria de Educação, tendo como contrapartida o fornecimento de mão de obra.

O primeiro projeto tem como finalidade, *“educar e socializar os adolescentes através do esporte; reduzir a evasão escolar; afastá-los das drogas e criminalidade; ensinar valores éticos e moral de cidadania através do esporte”*, dentre outras. Já o segundo, foi criado pela gestão anterior (conforme cópia dos relatórios de 2009, e sequer foram objeto de apontamento e glosas no exercício de 2012) e nele são ministradas aulas em continuação às atividades de sala de aula executadas na Escola Grupo Gabriel Said Aidar, no Bairro de Alvorada, e sua integração entre a Promoção Social e a Secretaria de Educação auxilia os alunos com dificuldade no aprendizado, dando suporte pedagógico necessário ao ensino fundamental.

Além disso, os servidores indicados para ministrar aulas em substituição aos professores afastados nas atividades de educação física, junto à Secretaria de Educação, foram remunerados como profissionais do magistério em decorrência do efetivo exercício aos ditames e grade curricular, em consonância com o disposto no artigo 22 da Lei federal nº 11.494/07 e referidos projetos se encontram em sintonia com a Constituição Federal, Lei federal nº 9.394/96 e Estatuto da Criança e do Adolescente, devendo referidas despesas (quadro de fl. 95) serem reincluídas no câmpulo do FUNDEB 60%.

Em relação ao FUNDEB 40%, as glosas devem ser revistas, uma vez que: **a)** as servidoras Alzira Martins da Conceição, Cleusa Maria Barbosa Lima, Josiana Almeida Alves de Souza e Lucimara Aparecida Dias



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



Limas estiveram lotadas no ano de 2013 no CEAPE – Centro Educacional de Apoio Pedagógico Especializado “Manoel Maldonado” e todas exerceram funções de servente, realizando atividade de limpeza e prestando serviço de apoio na área da Secretaria da Educação e, consequentemente, na educação básica municipal (conforme certidões anexas); **b)** as servidoras Izabel Cristina da Costa, Elisabete Elisa Moreira e Eliete da Silva Pires de Matosi prestaram serviços de apoio na área da Secretaria da Educação, nas funções de servente, realizando atividades de limpeza no “CEC Vitória Maldonado Cazarine” e na “CMEI Nilza Domingues Kfourir”; **c)** os senhores Antonio Roberto Ribeiro de Lima e Antonio Tomes Alves de Lima, embora designados como guardas municipais, exerceram suas atividades única e exclusivamente nas Escolas Municipais João Camacho e Esmerado Duarte da Silva, nas funções de vigilância, estando subordinados à Secretaria da Educação.

No julgamento do TC-001925/026/13², o percentual aplicado superou 95% dos recursos do FUNDEB e referida impropriedade não motivou a rejeição das contas, portanto não há como considerar que em situações iguais exista decisão divergente, motivo pelo qual a matéria deve ser relevada, tendo em vista que o Município aplicou acima do limite de 95% dos recursos, em consonância com o disposto no artigo 21, § 2º, da Lei federal nº 11.494/07.

A glosa realizada nos cálculos do Recurso Próprio (25%), no valor de R\$ 101.000,00, referente à aquisição de um furgão merece ser revista e considerada como aplicação no Ensino, uma vez que referido veículo é utilizado única e exclusivamente para entrega da merenda escolar.

1.4 Instado (fl. 257), o **Setor de Cálculos da Assessoria Técnico-Jurídica** (fls. 258/269), preliminarmente, acerca do expediente TC-001132/008/15 (fls. 152/160) encaminhado pelo senhor Denis Correia Moreira, Vereador da Câmara Municipal de Severínia, solicitando a revisão dos resultados apurados no item “Despesa de Pessoal”, ressaltou que não foram apresentados subsídios suficientes para reformulação dos cálculos do percentual de 53,46%, reconhecido em primeira instância.

Em relação às glosas no FUNDEB 60%:

² TC-001925/026/13 – Contas da Prefeitura Municipal de Barretos do exercício de 2013, Sessão da Segunda Câmara de 28-07-15, Parecer Desfavorável, de minha Relatoria (FUNDEB 99,76% relevado).



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



Despesas com o Projeto de Extensão Escolar “Bom de Escola, Bom de Bola”, no valor de R\$ 89.536,71: verificou que o mesmo esteve a cargo da Secretaria de Esporte, Cultura, Lazer e Turismo de Severínia, em parceria com a Secretaria da Educação, e, de acordo com a documentação encartada, o projeto consiste na formação de um Grupo de Treinamento e de Auto Rendimento, reforçando corresponder às atribuições da Secretaria de Esportes.

Além disso, constatou que aludido programa visa o atendimento de alunos de 06 a 18 anos, abrangendo, portanto, faixa etária acima daquela disciplinada ao ensino fundamental (14 anos), não sendo de atuação prioritária do Município à luz do preconizado no artigo 211 da Constituição Federal, impedindo, assim, o emprego de recursos vinculados à manutenção e desenvolvimento do ensino.

Verificou que, dentre os objetivos gerais do Programa, as atividades promovidas pelas escolas trabalhadas em suas salas de educação física não são esportivas e que seu desenvolvimento se dará também em finais de semana e aos sábados e domingos no período da manhã, ou seja, fora do horário letivo.

Assim, manteve a glosa por se tratar de recursos do FUNDEB vinculados à remuneração de profissionais do magistério disciplinado no artigo 22 da Lei federal nº 11.494/07, eis que o projeto em questão comportou despesas nitidamente desportivas e não em atendimento à grade curricular do ensino.

Despesas com o “Projeto Alvorecer” no valor de R\$ 99.201,66: de acordo com a documentação encartada (fls. 195/222), verificou que o agente executor do projeto é a Secretaria Municipal de Promoção Social e Habitação, diretamente vinculado à área assistencial, e o mesmo tem como objetivo geral *“oferecer um programa de ações complementares à escola e de apoio psicossocial e sócio-familiar a crianças e adolescentes na faixa etária de 07 a 14 anos e 11 meses, prioritariamente aqueles em situação de risco pessoal e social”*.

Ademais, a descrição da metodologia das ações desenvolvidas no projeto contida à fl. 197 disciplina que serão realizadas em período complementar à escola, conseqüentemente, se trata de despesas empregadas em atividades extracurriculares.

Assim, mesmo que os gastos em comento tivessem se destinado ao pagamento de professores para atuarem no reforço escolar, entendeu que estes não poderiam ser custeados com recursos do ensino,



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



em especial com o FUNDEB vinculado à remuneração dos profissionais do magistério, pois poderíamos estar abrindo um precedente perigoso, uma vez que existem despesas que, embora repercutam no ensino e tenham inegáveis méritos sob os aspectos cultural e social, não são computados como tal, conforme preceitua o artigo 71 da Lei de Diretrizes e Bases (LDB).

Assim, manteve a glosa, tendo em vista que o artigo 70 da LDB não permite que sejam considerados como atividades básicas do ensino os gastos com o “Projeto Alvorecer”, eis que corresponde a uma “Ação Social” vinculada à Secretaria Municipal da Promoção Social e Habitação.

Quanto à exclusão no FUNDEB 40%, dos gastos com salários e encargos de profissionais com funções não vinculadas diretamente ao ensino, no montante de R\$ 165.876,92, em razão dos novos documentos e esclarecimentos ofertados pelo Recorrente, subscritos pela Secretária de Educação, pela Coordenadora de Escola e também pelas respectivas Diretoras de Escolas, dando conta do local de trabalho e atividades desenvolvidas na Educação, sugeriu a reconsideração da impugnação dos salários e encargos dos servidores³ na composição da aplicação dos

³ Relação dos servidores conforme certidões encartadas às fls. 239/250:

NOME DO SERVIDOR	LOTAÇÃO E FUNÇÃO	VALOR	FOLHAS
Alzira Martins da Conceição	Lotada na CEAP na função de Servente, realizando serviços de limpeza	R\$ 10.419,93	239
Cleusa Maria Barbosa Lima	Lotada no CEAP na função de Servente, realizando serviços de limpeza	R\$ 11.691,54	240
Eliete da Silva Pires de Matos	Nomeada por concurso público na função de Servente, realizando serviços de limpeza	R\$ 16.279,83	245
Elisabete Elisa Moreira	Nomeada por concurso público na função de Braçal, mas prestou serviços na função de Servente	R\$ 17.013,94	244
Isabel Cristina da Costa Delloredo	Embora na Saúde, em 2013 prestou serviços na Secretaria da Educação na função de Servente	R\$ 14.093,42	243
Josiana Almeida Alves de Souza Borsatto	Lotada no CEAP na função de Servente, realizando serviços de limpeza	R\$ 13.147,80	241
Lucimara Aparecida Dias Lima	Lotada no CEAP na função de Servente, realizando serviços de limpeza	R\$ 8.428,15	242
Antonio Roberto Ribeiro Lima	Nomeado por concurso na função de Guarda Municipal e prestou serviços na função de Vigia e Segurança de toda equipe da Escola Municipal João Camacho	R\$ 28.079,14	247/248
Antonio Tomes Alves de Lima	Nomeado por concurso na função de Guarda Municipal e prestou serviços na função de Vigia e Segurança de toda equipe da Escola Municipal Esmeralda Duarte da Silva	R\$ 30.879,20	249/250



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



recursos do FUNDEB, correspondendo ao total de R\$ 150.032,95, mantida a glosa de R\$ 15.843,97, referente ao salário do senhor Valdecir de Lourdes Ranulfo Coutinho, Auxiliar de Dentista, devido à expressa vedação legal transcrita no artigo 71, IV, da LDB.

Assim, refeitos os cálculos, concluiu que o Município utilizou 100% dos recursos recebidos do FUNDEB durante o exercício e, após os ajustes realizados, o percentual aplicado correspondeu a **98,07%**, pendentes R\$ 204.582,34 (1,93%) em decorrência de glosas.

A **Unidade de Economia** (fl. 270) remeteu os autos às demais Unidades, uma vez que as causas determinantes para o juízo desfavorável não abrangeram temas de sua área de atuação.

A **Unidade Jurídica** (fls. 271/275) acompanhou o entendimento do Setor de Cálculos, o qual apurou que a aplicação total dos recursos do FUNDEB atingiu 98,07% (deficiência de R\$ 204.582,34). Assim, manifestou-se em preliminar pelo **conhecimento** do recurso e, no mérito, pelo seu **desproimento**.

A **Chefia** (fl. 276) acompanhou a manifestação de suas Unidades pelo **desproimento** do pedido de reexame, mantendo-se o v. parecer desfavorável às contas em apreço, inclusive as recomendações e determinações previstas (fls. 145/147 e 149). No entanto, sugeriu a alteração do total de gastos com recursos do FUNDEB para **98,07%**.

Por fim, registrou que o conteúdo do expediente TC-001132/008/15 (fls. 152/160) não alterou os cálculos da despesa com pessoal (53,46%), conforme manifestação de sua Assessoria Especializada (fls. 258/260).

1.5 O Ministério Público de Contas (fl. 277) ressaltou que os argumentos recursais não foram aptos a afastar a irregularidade na seara do ensino público, tendo em vista que a falta de aplicação dos recursos do FUNDEB (R\$ 204.582,34 – 1,93%), constituiu falha grave com vultoso prejuízo à sociedade, motivo pelo qual pugnou pelo **desproimento** do pedido de reexame.

1.6 Os autos integraram a ordem do dia da Sessão de 29-06-16, oportunidade em que o advogado Doutor Geraldo Fabiano Veroneze (OAB/SP nº 132.518) produziu sustentação oral.

TOTAL

R\$ 150.032,95



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



Em síntese, alegou que não houve má administração e que referidas despesas não foram apontadas, tampouco glosadas no exercício anterior, tanto que atingiram os 100% no FUNDEB. Pleiteou pela procedência do recurso, a fim de que as contas do Município de Severínia sejam consideradas regulares, assim como decidido recentemente nas contas da Prefeitura de Barretos (99,76%), tendo em vista que, embora não comprovada a aplicação da totalidade dos recursos do FUNDEB, houve a utilização de mais de 95%, em consonância com o mandamento legal.

É o relatório.

2. VOTO - PRELIMINAR

2.1 O parecer foi publicado no DOE de 07-08-15 (fl. 163), sexta-feira, de sorte que o recurso interposto em 08-09-15 (fl. 163) é tempestivo.

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

3. VOTO – MÉRITO

3.1 Primeiramente, no tocante ao pleito formulado pelo Vereador Denis Correia Moreira no TC-001132/008/15, observo que a r. decisão originária, após os devidos ajustes nos cálculos das despesas de pessoal (incorrekções contábeis no Demonstrativo do Sistema AUDESP que continham valores negativos quanto aos registros do Instituto de Previdência, distorcendo tanto a receita quanto a despesa com pessoal), atestou que o percentual atingiu **53,46%** da RCL, em cumprimento ao disposto no artigo 20, III, “b”, da LRF.

Também importante esclarecer que o Recorrente agora pleiteia a reinclusão do montante de R\$ 101.000,00, referente à aquisição de um furgão, sob a alegação de que o veículo teria sido utilizado única e exclusivamente para entrega da merenda escolar.

O referido valor foi excluído dos cálculos porque a Fiscalização constatou que o veículo não era utilizado em benefício exclusivo do ensino (fl. 23), sendo usado também no transporte de gêneros alimentícios para a área assistencial. No entanto, o Recorrente não trouxe nenhuma



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



documentação capaz de comprovar sua assertiva e alterar o percentual aplicado de **26,25%** em cumprimento ao artigo 212 da Constituição Federal.

Dessa forma, o r. parecer não merece qualquer reparo.

3.2 Quanto ao mérito, as razões recursais não são suficientes para afastar a irregularidade motivadora da rejeição das contas.

Quanto à utilização dos recursos do FUNDEB, cuja aplicação havia alcançado **96,65%** ao final do exercício, acompanho integralmente a manifestação do Setor Especializado da ATJ, que reincluiu nos cálculos o montante de R\$ 150.032,95, referente aos salários e encargos de profissionais que atuaram na área da Educação, tendo em conta a documentação comprobatória encaminhada pelo Recorrente.

Mesma sorte não cabe à despesa paga com o “Auxiliar de Dentista” (R\$ 15.843,97), que se encaixa no rol do artigo 71⁴, IV, da Lei nº 9.394/96 (LDB), não devendo, assim, integrar os cálculos do ensino.

Em relação às despesas com os Projetos “Bom de Escola Bom de Bola” e “Alvorecer”, respectivamente nos valores de R\$ 89.536,71⁵ e R\$ 99.201,66⁶, totalizando R\$ 188.738,37, as glosas devem ser mantidas,

⁴ *“Artigo 71: Não constituirão despesas de manutenção e desenvolvimento do ensino aquelas realizadas com:*

(...)

IV - programas suplementares de alimentação, assistência médico-odontológica, farmacêutica e psicológica, e outras formas de assistência social”.

⁵ Relação dos servidores conforme quadro de fl. 21 – Projeto Bom de Escola Bom de Bola:

NOME DO SERVIDOR	LOTAÇÃO E FUNÇÃO	VALOR
Carlos Zamariollo Netto	Professor de Educação Básica (PEB)	R\$ 31.082,48
Cleiton Cesar da Silva Hammoud	Professor de Educação Básica (PEB)	R\$ 13.205,92
Ebsan Luiz Garcia Junior	Professor de Educação Básica (PEB)	R\$ 14.458,08
Marco Antonio Gomes da Silva	Professor de Educação Básica (PEB)	R\$ 30.790,24
TOTAL		R\$ 89.536,71

⁶ Relação dos servidores conforme quadro de fl. 21 – Projeto Alvorecer:

NOME DO SERVIDOR	LOTAÇÃO E FUNÇÃO	VALOR
Beatriz Pereira Lapolla	Professor de Educação Básica (PEB)	R\$ 13.658,74
Camila Aparecida dos Santos Oliveira	Professor de Educação Básica (PEB)	R\$ 33.084,48
Fernanda Cruz Lima	Professor de Educação Básica (PEB)	R\$ 25.253,08



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



uma vez que decorrentes de atividades extracurriculares, realizadas também em horário fora do período letivo e aos finais de semana.

Sobre o assunto relembro decisão deste Plenário no TC-001585/026/12⁷, cujo trecho de interesse transcrevo:

“Desta forma, entendo louvável o “Programa” desenvolvido pela Prefeitura Municipal de Osasco, no sentido de propiciar as crianças o acesso a praias, parques aquáticos, campos de futebol, entre outras atividades, enfatizando aqui o caráter social desenvolvido pelo Município, no entanto o ‘Programa Recreio nas Férias’ não se insere no campo de atividades essencialmente ligadas ao ensino e tampouco priorizam a qualidade do ensino oferecido na sala de aula, assim, a glosa de R\$ 9.257.877,18 deve ser mantida”.

Assim, após as devidas inclusões, o demonstrativo da aplicação no FUNDEB passou a apresentar a seguinte configuração:

FUNDEB – Receitas:

Transferências recebidas	R\$ 10.546.906,47	
(+) Receitas de aplicações financeiras	R\$ 45.742,80	
(=) Total de Receitas do FUNDEB	R\$ 10.592.649,27	100%

FUNDEB – Despesas:

Despesas com Magistério (FUNDEB 60%)	R\$ 7.113.366,35	
(-) Despesas com o Projeto “Bom de Escola Bom de Bola” (R\$ 89.536,71)		
(-) Despesas com o Projeto “Alvorecer” (R\$ 99.201,66)		
Total das Despesas Líquidas com Magistério	R\$ 6.924.627,98	65,37%

Demais Despesas Líquidas (máx.40%)	R\$ 3.479.282,92	
(-) Despesa com “Auxiliar Dentista” (R\$ 15.843,97)		
(=) Total das Demais Despesas Líquidas (máx.40%)	R\$ 3.463.438,95	32,70%

Total Aplicado com recursos do FUNDEB	R\$ 10.388.066,93	98,07%
--	--------------------------	---------------

Deficiência verificada na aplicação do FUNDEB	R\$ 204.582,34	(1,93%)
--	-----------------------	----------------

Keli Rejane de Oliveira Righetti	Professor de Educação Básica (PEB I)	R\$ 15.084,16
Maria Aurora Hernandes Gruden	Professor de Educação Básica (PEB I)	R\$ 12.121,20
TOTAL	R\$ 99.201,66	

⁷ TC-001585/026/12 – Pedido de Reexame das Contas da Prefeitura Municipal de Osasco do exercício de 2012, Sessão do Tribunal Pleno de 01-04-2015, pelo desprovimento do recurso, de minha Relatoria.



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



Destarte, embora o Município tenha empenhado e utilizado integralmente (100%) os recursos recebidos do FUNDEB até 31-12-14, tal percentual, após os devidos ajustes, foi reduzido para **98,07%**, restando, assim, descumprido o artigo 21 da Lei federal nº 11.494/07.

Também importante destacar que recentes decisões proferidas por este Plenário nos autos dos TC's 002055/026/13⁸, 002099/026/12⁹ e 001975/026/13¹⁰, que demonstram que o descumprimento do artigo 21 da Lei federal nº 11.494/07 constitui falha grave e, mesmo isoladamente, configura motivo suficiente para a desaprovação das contas.

3.3 Por fim, as “Demais Falhas” consignadas no relatório da Fiscalização sequer foram contestadas pelo Recorrente e reforçam o juízo adverso às presentes contas.

3.4 Diante do exposto, voto pelo **desprovimento** do pedido de reexame, retificando, todavia, o percentual de aplicação dos recursos do FUNDEB de **96,65%** para **98,07%**, mantendo-se inalterado os demais termos constantes do v. parecer recorrido.

Sala das Sessões, 09 de novembro de 2016.

SIDNEY ESTANISLAU BERALDO
CONSELHEIRO

⁸ TC-002055/026/13 – Pedido de Reexame das Contas da Prefeitura Municipal de Santa Lúcia do exercício de 2013, Sessão do Tribunal Pleno de 25-11-15, Desprovimento, Relator E. Conselheiro Antonio Roque Citadini (**99,52%**).

⁹ TC-002099/026/12 – Pedido de Reexame das Contas da Prefeitura Municipal de Canas do exercício de 2012, Sessão do Tribunal Pleno de 25-11-15, Desprovimento, Relator E. Conselheiro Renato Martins Costa (**97,84%**).

¹⁰ TC-001975/026/13 – Pedido de Reexame das Contas da Prefeitura Municipal de Itaquaquecetuba do exercício de 2013, Sessão do Tribunal Pleno de 22-06-16, Desprovimento, Relatora E. Conselheira Crstiana de Castro Moraes (**97,37%**).