



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

TRIBUNAL PLENO DE 28/11/18

ITEM Nº29

PEDIDO DE REEXAME

29 TC-002551/026/15

Município: Joanópolis.

Prefeito(s): Adauto Batista de Oliveira.

Exercício: 2015.

Requerente(s): Adauto Batista de Oliveira – Ex-Prefeito.

Em Julgamento: Reexame do Parecer da E. Primeira Câmara, em sessão de 22-08-17, publicado no D.O.E. de 22-09-17.

Advogado(s): Tatiana Barone Sussa (OAB/SP nº 228.489), Eduardo Leandro de Queiroz e Souza (OAB/SP nº 109.013) e outros.

Acompanha(m): TC-002551/126/15 e Expediente(s): TC-027544/026/15, TC-027547/026/15 e TC-003687/026/16.

Procurador(es) de Contas: José Mendes Neto.

Fiscalização atual: UR-7 - DSF-II.

RELATÓRIO

A Colenda Primeira Câmara deste Tribunal, em sessão de 22 de agosto de 2017, emitiu parecer desfavorável à aprovação das CONTAS DO PREFEITO DE JOANÓPOLIS, relativas ao exercício de 2015 (Parecer à fl.214 – publicado no DOE de 22.09.17), à vista da falta de aplicação da totalidade dos recursos do FUNDEB.

Em Pedido de Reexame (expediente TC-023582/026/17 – fls.234/249), o Ex-Prefeito do Município de Joanópolis alega que *“a Corte de Contas considerou apenas 11 (onze) meses de folha de pagamento na composição das despesas do FUNDEB, eis que*



não aceitou despesas pagas em 2015, referentes a folha de pagamento de 2014, bem como não considerou como aplicado no ano de 2015 as despesas de competência de dezembro/2015, porém pagas em janeiro de 2016".

Nesse sentido, aduz que "o que se verifica é que as despesas com folha de pagamento e encargos do mês de dezembro de 2015, pagas em 2016, foram levadas em consideração para fins de apuração do percentual de gastos de pessoal e dos resultados contábeis, entretanto, não foram considerados como despesa do FUNDEB de 2015".

O Recorrente prossegue arguindo que a Prefeitura não cometeu nenhuma irregularidade ao promover o pagamento dos salários de dezembro de 2015 durante o mês de janeiro de 2016, posto que assim o fez em razão do determinado pela legislação que rege as relações de trabalho dos servidores municipais (CLT). Alega, ainda, que o mesmo procedimento fora adotado nos exercícios de 2013 e 2014, sem que tenha havido ajustes por parte desta Corte, que, no caso em tela, teria inovado em seu entendimento, sem prévia orientação e possibilidade de o Município adequar suas práticas.

Sendo assim, pede que, "excepcionalmente, as despesas referentes a folha de pagamento de dezembro de 2015, embora pagas em 2016, seja considerado no percentual de aplicação do FUNDEB de 2015 e não como aplicação de saldo residual deste ano, com o que teremos uma aplicação de 98,92% dos recursos arrecadados".



Todavia, caso não seja esse o entendimento desta Corte, o Recorrente pleiteia que seja computado, no percentual de utilização do Fundo, despesas de exercícios anteriores¹ pagas em 2015, com recursos deste exercício, e gastos com Serviços de solução de dados, voz e *wireless*, de modo a concluir pela aplicação de mais de 95% das receitas do FUNDEB.

Assim, pede que este Tribunal aplique a orientação jurisprudencial adotada nos processos TC-002122/026/13, TC-001648/026/13 e outros no sentido de determinar a aplicação do saldo remanescente do Fundo no exercício subsequente ao trânsito em julgado do parecer, reformando a decisão de primeira instância para que seja emitido parecer favorável às contas do Executivo do Município de Joanópolis de 2015.

Sob a vertente econômico-financeira, **Setor Especializado da ATJ** (fls. 251/255) considerou que as razões do recurso não são aptas a reverter o resultado desfavorável, eis que, de acordo com o artigo 21 da Lei nº 11.494/07 e as orientações traçadas pelo Ministério da Educação, os recursos do FUNDEB não podem ser aplicados em despesas de exercícios anteriores. Por outro lado, no que concerne à folha de pagamento de dezembro de 2015, empenhada em janeiro de 2016, propõe seja recepcionado no cálculo do Fundo o valor correspondente a 5% do que fora auferido pelo Município em 2015. Além disso, refuta inclusão dos demais gastos indicados nas razões recursais, concluindo pela aplicação do equivalente a 97,37% dos recursos do FUNDEB.

¹ FUNDEB 60%: encargos sociais do INSS e FGTS referentes à competência dezembro de 2014.

FUNDEB 40%: encargos sociais do INSS e FGTS referentes à competência dezembro de 2014.

Convênio celebrado com o Estado de São Paulo (cf. manifestação da ATJ de fls.108/110).

Parcelamento de ressarcimento ao Governo do Estado de São Paulo com despesas de pessoal (salário e 13º) referentes ao mês de dezembro de 2012.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

Por conseguinte, **ATJ Jurídica** (fls.256/257) e **Chefia de ATJ** (fl.258) manifestaram-se pelo conhecimento e não provimento do pedido de reexame.

Da mesma forma, o d. **Ministério Público de Contas** (fls.261/262) opinou pelo conhecimento e desprovimento do apelo, por entender que *"a argumentação expedida não dá ensejo a novo cálculo dos valores que foram aplicados dentro do exercício em exame, 2015, e que corresponderam tão só a 92,37% da sua totalidade"*. Considera, também, que, acrescido o valor correspondente à parcela diferida de 5%, a utilização total do Fundo atingiu apenas 97,37% da receita, em descumprimento ao artigo 21, *caput*, da Lei nº 11.494/07.

É o relatório.

GCECR
CMB



TC-002551/026/15

VOTO

Preliminar.

Recurso em termos, dele **conheço**.

Mérito.

A decisão recorrida censurou a aplicação, ao longo do exercício de 2015, de apenas 92,37% dos recursos do FUNDEB, em desconformidade com o artigo 21 da Lei Federal nº 11.494/07¹. Para tanto, acolheu as glosas da Fiscalização referentes a despesas de exercícios anteriores¹. Além disso, considerou como parcela diferida do Fundo os gastos com pagamentos de salários da competência dezembro de 2015, empenhados e pagos em janeiro de 2016 (6,55% da receita do FUNDEB). Assim, o percentual final de utilização desses recursos vinculados atingiu 98,92%, o que representa uma diferença de R\$ 78.437,39 com relação ao total de receitas do Fundo.

² **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.

³ FUNDEB 60%:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

Por sua vez, o Recorrente pugna pela inclusão, no cômputo do FUNDEB, das despesas empenhadas e pagas em janeiro de 2016, como se tivessem sido realizadas dentro do exercício em apreciação (2015), argumentando que a adoção desse procedimento justifica-se pelas disposições da legislação trabalhista aplicável aos servidores municipais (CLT – pagamento do salário até o 5º dia útil do mês seguinte). Alternativamente, pede a desconstituição das glosas efetivadas, com a consequente inclusão de diversas despesas.

Consoante destacou ATJ, tanto a Lei do FUNDEB¹ quanto as orientações do Ministério da Educação¹ vedam a utilização dos recursos do Fundo para arcar com obrigações de exercícios anteriores. Incabível, portanto, a pretensão recursal de se promover o retorno das glosas referentes a despesas de períodos precedentes¹. Da

-
- Recolhimento de encargos sociais do INSS referentes à competência dezembro de 2014 (R\$ 53.578,19);
 - Recolhimento de encargos sociais do FGTS referentes à competência dezembro de 2014 (R\$ 27.754,73);
 - Reembolso ao Governo do Estado de São Paulo com despesas de pessoal (salários e 13º) referentes ao mês de dezembro de 2014 (R\$ 42.294,11);
 - Parcelamento de ressarcimento ao Governo do Estado de São Paulo com despesas de pessoal (salário e 13º) referentes ao mês de dezembro de 2012 (R\$ 69.976,32).

FUNDEB 40%:

- Recolhimento de encargos sociais do INSS referentes à competência dezembro de 2014 (R\$ 18.830,55);
- Recolhimento de encargos sociais do FGTS referentes à competência dezembro de 2014 (R\$ 10.504,70);
- Convênio com o CIEE para fornecimento de estagiários (R\$ 8.342,00) – consignamos que o valor total não se refere apenas aos estágios fornecidos para atuarem na área educacional, mas relaciona-se a todos os estagiários fornecidos para atuarem em diversos setores da administração;
- Serviços em solução de dados, voz e wireless para execução de interligação digital dos próprios municipais para montagem de rede metropolitana (R\$ 8.910,00) – não vislumbramos que tal despesa esteja dentro dos requisitos do artigo 70 da LDB, posto que não direcionada exclusivamente para o ensino, mas abrangendo vários setores administrativos.

⁴ Artigo 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 (...)”.

⁵ “5.4.Os recursos do Fundeb podem ser aplicados em despesas de exercícios anteriores?”



mesma forma, os gastos com serviços em solução de dados, voz e wireless não podem ser considerados no cômputo da aplicação do Fundo, pois não se trata exclusivamente de dispêndios realizados para consecução dos objetivos básicos das instituições educacionais, em contrariedade ao artigo 70 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação.

Por outro lado, independentemente da sistemática adotada para pagamento dos servidores municipais, os gastos empenhados e pagos no ano seguinte (2016) devem ser considerados na parcela diferida do FUNDEB. Tal entendimento está consignado no Manual Básico Aplicação no Ensino¹, editado por este Tribunal: *"Em face da Lei 11.494, de 2007, a receita do FUNDEB deve ser aplicada no próprio ano da arrecadação: 'Art. 21 (...)'. No entanto, o transcrito artigo abre uma exceção: 5% do Fundo podem ser empregados no 1º trimestre do ano seguinte: '§ 2º (...)'"*.

Sendo assim, ATJ propõe que tais dispêndios sejam considerados somente até o teto de 5% das receitas do FUNDEB, por se tratar do limite da parcela diferida autorizado pela legislação, validando uma aplicação total de 97,37%. No entanto, tendo em vista que os recursos do Fundo foram efetivamente empregados em janeiro do ano seguinte, no percentual de 6,55%, e buscando evitar a incidência de

Não. Os recursos devem ser utilizados dentro do exercício a que se referem, ou seja, em que são transferidos. Os eventuais débitos de exercícios anteriores deverão ser pagos com outros recursos, que não sejam originários do Fundeb". Fonte: Ministério da Educação, FUNDEB – Perguntas Frequentes, atualizado em 31/03/2014.

⁶ FUNDEB 60%: encargos sociais do INSS e FGTS referentes à competência dezembro de 2014.

FUNDEB 40%: encargos sociais do INSS e FGTS referentes à competência dezembro de 2014.

Convênio celebrado com o Estado de São Paulo (cf. manifestação da ATJ de fls.108/110).

Parcelamento de ressarcimento ao Governo do Estado de São Paulo com despesas de pessoal (salário e 13º) referentes ao mês de dezembro de 2012.

⁷ TCESP, 2016. Disponível em <https://www.tce.sp.gov.br/publicacoes/manual-basico-aplicacao-ensino>, acesso em 21/11/2018.



situação mais desfavorável ao Recorrente, de ser confirmado o percentual de aplicação de 98,92%, apurado em primeiro grau de jurisdição (92,37% + 6,55%).

Conforme exposto no voto condutor do Parecer recorrido, verificado descumprimento do artigo 21, da Lei nº 11.494/07, e tendo em vista que a diferença apurada (R\$ 78.437,39) não é irrisória, a falta de aplicação da totalidade dos recursos do FUNDEB constitui falha grave, que não comporta indulto.

Por fim, cumpre ressaltar que, ao contrário do alegado pelo Recorrente, o panorama verificado nos presentes autos não é idêntico àquele observado nos exercícios precedentes (2014 e 2013), eis que, nesses períodos, a Municipalidade empenhou, dentro do ano, valor superior a 95% das receitas do FUNDEB, limitando a parcela diferida a percentuais reduzidos (0,05% em 2013 e 0,44% em 2014¹).

Nestas circunstâncias, na conformidade das manifestações da Assessoria Técnico-Jurídica, Chefia do órgão e Ministério Público, VOTO pelo **não provimento** do presente Pedido de Reexame, ratificando-se o parecer desfavorável à aprovação das CONTAS DO PREFEITO DE JOANÓPOLIS, relativas ao exercício de 2015, em todos os seus termos.

GCECR
CMB

⁸ Conforme Pareceres exarados nos TC-001986/026/13 e TC-000459/026/14.