



**Processo:** TC-5639/989/21 (Ref. ao Processo TC-4071/989/18).  
**Requerente:** Prefeitura Municipal de Buritama.  
**Assunto:** Pedido de Reexame:  
✓ Aplicação no Ensino (FUNDEB).  
**Exercício:** 2018.  
**Relatoria:** Conselheiro Robson Marinho.

**Senhora Assessora Procuradora – Chefe,**

Tratam os presentes autos do “Pedido de Reexame” face ao parecer desfavorável referente às contas anuais de 2018 do Prefeito Municipal de Buritama, desta feita abordando especificamente o tema: **Aplicação dos Recursos do FUNDEB**, porquanto o parecer ora combatido reconheceu que foram aplicados em despesas elegíveis ao ensino somente **94,62%** da receita total do FUNDEB ingressada no exercício, portanto, em desrespeito ao preceituado no artigo 21 da Lei Federal n. 11.494/2007.

A deficiência verificada na aplicação dos recursos do FUNDEB decorreu da **impugnação** de **R\$394.261,66**, correspondente ao aporte para cobertura de déficit atuarial do Regime Próprio de Previdência Social.

A peça inaugural se encontra no **evento 1.1**, através da qual o Recorrente buscou reverter aos cálculos de aplicação do FUNDEB, a importância destinada à cobertura do déficit atuarial do Regime de Previdência local.

Em suma, o interessado sustentou as razões recursais precedentes reproduzindo as justificativas prévias, arguindo que o cálculo atuarial do Município demonstrou como sendo necessário e indispensável para manter os profissionais que executam a tão importante função de educador, além do salário, seus custos previdenciários, não competindo ao gestor ter ou não aquele dispêndio, pois este é obrigatório e não facultativo.

Disse que os recursos foram aplicados tão somente com esses profissionais ativos (professores).

Fez referência ao inciso I do artigo 70 da LDB, alegando que as despesas com os profissionais da educação, magistério e apoio, bem como os seus encargos, são consideradas na definição de manutenção e desenvolvimento do ensino.

Demais disso, destacou que os aportes previdenciários eram aceitos no cômputo do ensino nos exercícios anteriores, assim, apresentou a tese que após a edição da Lei



Federal n. 13.655, de 24/04/2018, tratando da segurança jurídica e eficiência na criação e aplicação do direito público, deveria haver regras de transição a partir do exercício de 2019. Conseqüentemente, pleiteou a desconsideração da glosa em 2018.

Entretanto, após apreciação de todos os aspectos ofertados pelo recorrente esta Unidade de Assessoria Técnica apresentou a manifestação encartada no **evento 43.1**, refutando as razões recursais, conseqüentemente opinando pelo não provimento do Pedido de Reexame.

---

**RAZÕES RECURSAIS COMPLEMENTARES (eventos 61.2 e 92.1):**

Em nova oportunidade, mais precisamente através das sustentações orais proferidas por videoconferência pelo Procurador Thiago Vaceli Martins e pelo Assessor Técnico Luiz Fernando Roncada da Silva, representando o Senhor Rodrigo Zacarias dos Santos, Prefeito Municipal de Buritama, na 32ª sessão ordinária do E. Tribunal Pleno, realizada em 06/10/2021, consoante se extrai das Notas Taquigráficas juntadas no **evento 61.2**, os interessados abordaram a aplicação dos recursos do FUNDEB.

Na sequência, os "memoriais" constantes do protocolo MEM000002240, igualmente tratando da utilização do FUNDEB foram encartados aos autos no **evento 92.1**.

Posto isso, passo à análise das mencionadas razões recursais complementares:

**I) Discordância da impugnação dos recursos do FUNDEB destinados ao aporte para cobertura do déficit atuarial do Regime de Previdência, no valor de R\$394.261,66:**

As sustentações orais transcritas no **evento 61.2** dos presentes autos combateram a impugnação levada a efeito nos cálculos do FUNDEB através dos seguintes argumentos:

*"Nas contas de 2018, a Municipalidade protagonizou cem por cento dos recursos do Fundeb. Contudo, a auditoria promoveu uma glosa relativa aos aportes para cobertura do déficit atuarial e isso acabou por levar a desencadear devido a essa glosa o não alcance do percentual mínimo destacado em lei.*

*(...) Após a manifestação contrária do Tribunal na Primeira Instância, no primeiro momento, o poder público não se omitiu, ele levou o problema aos conselhos e os conselhos fizeram essa análise - conselho do Fundeb - apreciaram novamente e concordaram, anuíram com os valores que foram empregados relativos ao Fundeb.*



*É importante destacar isso porque, a partir do momento que há essa ação, pelo menos no nosso entendimento, essa ratificação do conselho, o conselho observou como foi a realidade daquele momento da aplicação, da gestão dos recursos do Fundeb e endossou que o prefeito Rodrigo fez, ele usou de todos os artifícios possíveis, de todos os instrumentos legais para zelar pela legalidade das suas contas.*

*Um segundo aspecto que é preciso ser abordado também, Excelências, é que a Lei 11.494 que regulamenta o Fundeb e através dela que houve, por ela que houve a compreensão da não observação dos percentuais legais, essa Lei foi revogada em 25 de dezembro de 2020. É claro que nós estamos apreciando as contas de 2018, no momento e que a Lei 11494 ainda era vigente, mas (...) por que é importante vislumbrar essa nova disposição? Como nós vamos punir o gestor por uma lei que hoje está revogada?*

*Tudo bem que nós estamos pensando em 2018, mas essa nova dimensão pode e deve ser analisada por esta Corte de Contas. Antes, pela Lei vigente em 2018, era possível aplicar aqueles 5%, caso não atingisse 100%, 5% poderiam ser compensados no exercício futuro, no primeiro trimestre. Por essa alteração agora, é possível no próximo quadrimestre aplicar 10%. Se observar dessa forma, os índices de 2018 estão dentro dessa margem.*

*(...)*

*Por falha técnica-administrativa, os órgãos de contabilidade, não se sabe o motivo, continuaram o empenhamento normal como era até 2017 e continuou se empenhado as despesas previdenciárias. O que a gente entende de injusto na forma como vem sendo aplicada essa exclusão? Se não houvesse professor, não haveria contribuição previdenciária. O maior provocador de déficit previdenciário dos municípios como em todo - até tenho na tela do computador aqui uma brilhante matéria e gostaria de parabenizar os técnicos desta Casa – o RPPS consome mais de 92 bilhões de reais, como a Doutora Cristiana abriu a sessão de hoje falando das previdências municipais, a gente acompanha e está em cima disso.*

*E o professor, nobres Julgadores, o professor é o maior “onerador” dessa previdência, ele contribui cinco anos a menos que os demais funcionários do grupo atuarial e aposenta-se cinco anos antes. Ele contribui cinco anos a menos e se aposenta cinco anos antes. Na segunda-feira, em Buritama, tivemos a apresentação do cálculo atuarial do ano que vem, esses dados estão fresquinhos aqui, e pedimos a título de exemplificação para o atuário fazer um ensaio, eles chamam de ensaio, se formasse um grupo de professor e não professor – todos os demais funcionários e os professores.*

*Quanto teria que ser - e já há uma frente discutindo isso, inclusive hoje está tendo um congresso de previdência municipal em São José do Rio Preto, todas as previdências do Estado estão lá - fizesse uma alíquota, quanto seria uma alíquota patronal do professor e do não professor? Porque a gente sabe que o professor não pode contribuir a mais, isso é verdade, mas a alíquota patronal, já há uma frente defendendo que ela tem que ser diferente para onerar os recursos 25%, para onerar os recursos do Fundeb.*

*No município de Buritama, a atual alíquota de 14,21 teria que ser de 18,07 - 27% a mais é o custo do professor em relação a um funcionário comum, um motorista, um médico que seja ou qualquer outro profissional. No caso, o Tribunal entendeu e foram glosadas as tais despesas.*

*Então, vejam bem, é diferente, não teve intenção do Prefeito. Ele gastou 100%. Com a glosa da auditoria, isso veio para 94,68%. Apresentando julgados de diversos municípios, em que os órgãos técnicos desta Casa - de Assis, de Presidente Epitácio, da própria cidade de Campinas - , em que o Tribunal entendeu que 95% dos gastos não atingidos, então ele teria as contas maculadas, ferida de morte a aplicação*

*Agora, senhores, que diferença há em 94,68 para os 95%? O prejuízo maior, se não forem aplicados os entendimentos que essa Casa já teve de compensar no exercício imediatamente*



*anterior, que é o que a gente está requerendo, prejuízo maior vai ter o educando. (...) de alimento não pode aplicar, agora se não compensar, ficou sem gastar, ficou sem gastar.*

*Trouxemos aqui também o entendimento daquela Lei 13.655 que também foi de 2018 e trata da modulação de aplicação de leis que estão sacramentadas, como foi feito com o PASEP, como está sendo feito o próprio aporte que ele vem sendo colocado gradualmente ao longo dos anos até 2028, se não me engano, e o valor do aporte excluiu de uma vez só da educação e a aplicação dele nos gastos com pessoal vai ser feita de forma ponderada. Então, por que não ser feita essa aplicação também? Isso está prejudicando muito o Município.*

*A gente estudou sobre a matéria e houve o entendimento dos órgãos técnicos deste Tribunal de que o que a gente procurou também que o Conselho, o Município gastou 27 e pouco no ensino, em compensar essa diferença maior de despesas que eram elegíveis ao Fundeb e foram empenhadas no ensino próprio porque não era necessário, tal para o entendimento. Não houve dolo, nem má-fé de aplicar-se o aporte previdenciário.*

*Então, (...) Fundeb: olhem, essas despesas foram apresentadas ao conselho, poderiam ser empenhadas no Fundeb e não foram, vocês autorizam essa compensação? Eles autorizaram. Só que aí os órgãos técnicos desse Tribunal entenderam que naquele TC 24.468 de 2011 não mais poderiam ser acampadas em tipo de reexame despesas que foram aplicadas além dos 25%.  
(...)"*

Na sequência, foram juntados aos autos - **evento 92.1** - os **"Memoriais"** constantes do protocolo MEM0000002240, também combatendo a impugnação das despesas com o aporte para cobertura do déficit atuarial na aplicação do FUNDEB; contudo, transcrevendo as fundamentações já ofertadas na peça recursal inicial, encartadas no **evento 1.1**, e, conseqüentemente, transcrevendo as alegações ofertadas na instância anterior, por ocasião do oferecimento da **"Defesa Prévia"**, conforme passo a demonstrar através dos quadros comparativos adiante apresentados:

<b>MEMORIAIS AO PEDIDO DE REEXAME Evento 92.1 destes autos:</b>
<p>O FUNDEB, sem dúvida é importantíssimo recurso público, que voltado à educação básica, da creche ao ensino médio e que tem como principal objetivo promover a redistribuição dos recursos vinculados à educação.</p> <p>Por ora, devemos considerar que o cálculo atuarial do Município demonstrou como sendo necessário e indispensável para compor o custo dos profissionais que executam a tão importante e suprema função de educador, que para tê-los, acumula o encargo, além do salário, de seus custos previdenciários, e não compete ao gestor ter ou não aquele custo, pois este é <u>obrigatório</u> e não facultativo.</p> <p>Ademais, os recursos foram aplicados tão somente com custos desses profissionais ativos (professores), como o próprio agente de fiscalização destaca às folhas 24/47 do processo, afirmado que a fiscalização não identificou valores despendidos com INATIVOS do magistério, e isto sim, seria motivo indiscutível de glosa.</p>



Outro ponto, é que consta na LDB, vigente à época, as despesas com os profissionais da educação, magistério e apoio, bem como os seus encargos, como se verifica:

*Artigo 70 da Lei nº 9.394, de 20/12/96 – LDB*

(...)

Assim, um fato que deve nos chamar a atenção que o próprio agente de fiscalização ao realizar tal ajuste, na folha 25/47, se utiliza da conjunção verbal adversativa “CONTUDO”, que indica oposição e limitação ao entendimento, onde o mesmo com veemência ressalta, que em ocasiões anteriores de julgados como os TC – 003222/026/06; TC -001976/026/08; TC – 000080/026/14, foram proferidas decisões considerando aludido gasto no COMPUTO DA MANUTENCAO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO.

Ressalta-se, também, as decisões acostadas em vários processos analisados pelo Tribunal de Contas, como, por exemplo, o TC 1564/026/13 do município de Campinas, e processo TC nº 202/026/14 da Prefeitura Municipal de Assis, além do TC 4078.989.20 do município de Campina de Monta Alegre. Neste último TC, foram aprovadas as contas do exercício de 2018 pelo não atingimento do índice de gastos com o FUNDEB por conta de glosas da auditoria:

(...)

Cumprir destacar decisão do Município de Bilac, vizinha de Buritama, cuja administração procedeu da mesma forma que a Recorrente. Nas respectivas contas, o r. Tribunal de Contas legitimou os atos e bem considerou as justificativas daquela municipalidade mediante a COMPENSAÇÃO IMEDIATAMENTE NO PRIMEIRO EXERCÍCIO POSTERIOR AO TRÂNSITO EM JULGADO DA DECISÃO, constante do **TC-4385.989.18**, relativo às contas do Exercício de 2018. Confira-se o Relatório parcial do r. Agente de Fiscalização:

(...)

***Ainda que estes autos relacionados tratem de casos apenas parcialmente similares em relação ao sob análise, pois houve reconhecidamente a aplicação do mínimo de 95% de aludidos recursos do Fundeb, demonstra-se que a Corte de Contas tem analisado caso a caso as situações delineadas nos casos práticos, verificando as situações fáticas que levaram ao descumprimento do índice legal.***

O entendimento dado aos demais casos, em que pese o cumprimento ou não dos 95 %, deveria ser RELEVADO, pelo fato de que não porque o município deixou de aplicar, pois como consta dos registros contábeis foi aplicado, mas pelas GLOSAS DA AUDITORIA.



Também os citados julgados deixam claro que a partir do exercício de 2018 passarão a ser computados, e sendo “todos” os julgados anteriores ao ano de 2018, **ocorreu naquele exercício de 2018 um fato superveniente, que veio alterar as regras do direito brasileiro, mais precisamente pós edição da lei federal nº 13.655 de 25 de abril de 2018, DO MESMO ANO, que tratou da “segurança jurídica e eficiência na criação e aplicação do direito público.”**

**Esta lei, incluiu alguns artigos ao Decreto nº 4657 de 04 de setembro de 1942, neste o art. 23, com a seguinte redação:**

(...)

A título de exemplificação, recentemente, o Secretário-Diretor Geral desta Corte de Contas, editou alguns entendimentos sobre a aplicação/apropriação e considerações dos valores empenhados à título de aporte previdenciário, traduzidas no Comunicado SDG nº 14/2018 (consulta TC 21413.989.18-5), e posteriormente a SDG nº 20/2019. Neste segundo SDG, criou-se uma “**regra de transição**”, em atendimento a lei maior, para apuração dos gastos com pessoal, que por analogia, a aplicação deverá ser como a anteriormente era aplicada pelo TCESP, com relação ao entendimento do PASEP, que deixou de ser incluída nos gastos com pessoal à partir de determinado ano, deixando também de ser incluída no cômputo dos gastos com educação e saúde pública.

Resumidamente, e em breve síntese, se havia o entendimento de que gastos com APORTE PREVIDENCIÁRIO seriam excluídos do cômputo dos gastos com educação à partir do exercício de 2018, e havendo a edição de uma nova lei dispondo que qualquer mudança de interpretação ou novo condicionamento jurídico haveria de ter “regras de transição”, e tendo Tribunal de Contas estabelecido às regras à partir do exercício de 2019, nada mais justo de no exercício de 2018, esta Egrégia Corte considere INTEGRALMENTE no cômputo de gastos com o FUNDEB e com o Ensino Fundamental do município de BURITAMA os valores dispendidos à título de aporte previdenciário ocorridos no ano de 2018.

É o que se REQUER com relação a este item, e assim sendo, solicitamos a desconsideração destes apontamentos e o acatamento de nossas argumentações, visando a reinclusão das despesas glosadas ao cômputo de gastos com o ensino. Assim não deve prevalecer o entendimento constante dos autos.

Pode-se notar que as razões recursais complementares estão pautadas nos argumentos já apresentados nas oportunidades precedentes conforme identifico:



<b>PEDIDO DE REEXAME:</b> Págs. 04/07 do Evento 1.1 destes autos:	<b>Justificativas Anteriores:</b> Págs. 80/84 do Evento 156.1 do TC-4071/989/18
<p>Não diferente dos outros recursos públicos, temos ciência da importância do FUNDEB, o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação que atende por sua vez toda a educação básica, da creche ao ensino médio e que tem como principal objetivo promover a redistribuição dos recursos vinculados à educação.</p> <p>Por ora, devemos considerar que o cálculo atuarial do Município demonstrou como sendo necessário e indispensável para compor o custo dos profissionais que executam a tão importante e suprema função de educador, que para tê-los, acumula o encargo, além do salário, de seus custos previdenciários, e não compete ao gestor ter ou não aquele custo, pois este é <u>obrigatório</u> e não facultativo.</p> <p>Ademais, os recursos foram aplicados tão somente com custos desses profissionais ativos (professores), como o próprio agente de fiscalização destaca às folhas 24/47 do processo, afirmado que a fiscalização não identificou valores despendidos com INATIVOS do magistério, e isto sim, seria motivo indiscutível de glosa.</p> <p>Outro ponto, é que consta na LDB, vigente à época, as despesas com os profissionais da educação, magistério e apoio, bem como os seus encargos, como se verifica:</p> <p style="text-align: center;"><i>Artigo 70 da Lei nº 9.394, de 20/12/96 – LDB</i></p> <p>( . . . )</p> <p>Assim, um fato que deve nos chamar a atenção que o próprio agente de fiscalização ao realizar tal ajuste, na folha 25/47, se utiliza da <u>conjunção verbal adversativa “CONTUDO”</u>, que indica oposição e limitação ao entendimento, onde o mesmo com veemência ressalta, que em ocasiões anteriores de julgados como os <u>TC – 003222/026/06; TC -001976/026/08; TC – 000080/026/14</u>, foram proferidas decisões considerando aludido gasto no <b>COMPUTO DA MANUTENCAO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO</b>.</p> <p>Os técnicos deste Egrégia Corte de Contas, embora indicando a necessidade de exclusão dos gastos – GLOSAS – não tem homologado seu entendimento nas decisões desta Egrégia Corte de Contas, a qual rogamos, vistos as decisões proferidas nos <b><u>TCs 1564/026/13 do município de Campinas, e processo TC nº 202/026/14 da Prefeitura Municipal de Assis</u></b>.</p> <p>Embora os citados julgados deixem claro que a partir do exercício de 2018 passarão a ser computados, e sendo “todos” os julgados anteriores ao ano de 2018, ocorreu naquele exercício de 2018 um fato superveniente, que veio alterar as regras do direito brasileiro, mais precisamente pós edição da lei federal nº 13.655 de 25 de abril de 2018, DO MESMO ANO, que tratou da <i>“segurança jurídica e eficiência na criação e aplicação do direito público.”</i></p> <p>Esta lei, incluiu alguns artigos ao Decreto nº 4657 de 04 de setembro de 1942, neste o art. 23, com a seguinte redação:</p> <p>( . . . )</p>	<p>Não diferente dos outros recursos públicos, temos ciência da importância do FUNDEB, o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação que atende por sua vez toda a educação básica, da creche ao ensino médio e que tem como principal objetivo promover a redistribuição dos recursos vinculados à educação.</p> <p>Por ora, devemos considerar que o cálculo atuarial do Município demonstrou como sendo necessário e indispensável para compor o custo dos profissionais que executam a tão primosa e suprema função de educador, que para tê-los, acumula o encargo, além do salário, de seus custos previdenciários, e não compete ao gestor ter ou não aquele custo, pois este é obrigatório e não facultativo.</p> <p>Ademais os recursos foram aplicados tão somente com custos desses profissionais ativos, como o próprio agente de fiscalização destaca na folha 24/47, afirmado que a fiscalização não identificou valores despendidos com INATIVOS do magistério, e isto sim, seria motivo indiscutível de glosa.</p> <p>Outro ponto, é que consta na LDB as despesas com os profissionais da educação, magistério e apoio, bem como os seus encargos, como se verifica:</p> <p style="text-align: center;"><i>Artigo 70 da Lei nº 9.394, de 20/12/96 – LDB</i></p> <p>( . . . )</p> <p>Assim, um fato que deve nos chamar a atenção que o próprio agente de fiscalização ao realizar tal ajuste, na folha 25/47, se utiliza da <u>conjunção verbal adversativa “CONTUDO”</u>, que indica oposição e limitação ao entendimento, onde o mesmo com veemência ressalta, que em ocasiões anteriores de julgados como os <u>TC – 003222/026/06; TC -001976/026/08; TC – 000080/026/14</u>, foram proferidas decisões considerando aludido gasto no <b>COMPUTO DA MANUTENCAO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO</b>.</p> <p>Os técnicos deste Tribunal de Contas, embora indicando a necessidade de exclusão dos gastos – GLOSAS – não tem homologado seu entendimento nas decisões desta Egrégia Corte de Contas, a qual rogamos, vistos as decisões proferidas nos <b><u>TCs 1564/026/13 do município de Campinas, e processo TC nº 202/026/14 da Prefeitura Municipal de Assis</u></b>.</p> <p>Embora os citados julgados deixem claro que a partir do exercício de 2018 passarão a ser computados, e sendo “todos” os julgados anteriores ao ano de 2018, ocorreu naquele exercício de 2018 um fato superveniente, que veio alterar as regras do direito brasileiro, mais precisamente pós edição da lei federal nº 13.655 de 25 de abril de 2018, que tratou da <i>“segurança jurídica e eficiência na criação e aplicação do direito público.”</i></p> <p>Esta lei, incluiu alguns artigos ao Decreto nº 4657 de 04 de setembro de 1942, neste o art. 23, com a seguinte redação:</p> <p>( . . . )</p> <p>Recentemente no corrente exercício, a Secretário Diretor Geral desta Corte de Contas, editou alguns entendimentos sobre a aplicação/apropriação e considerações dos valores empenhados à título de aporte previdenciário, traduzidas no Comunicado SDG nº 14/2018 (consulta TC 21413.989.18-5), e posteriormente a SDG nº 20/2019, sendo que este último que criou uma “regra de transição”, em atendimento a lei maior, para apuração dos gastos com pessoal, que por analogia, a aplicação deverá ser como a anteriormente era aplicada pelo TCESP, com relação ao entendimento do</p>



Recentemente, naquele exercício, a Secretário Diretor Geral desta Corte de Contas, editou alguns entendimentos sobre a aplicação/apropriação e considerações dos valores empenhados à título de aporte previdenciário, traduzidas no Comunicado SDG nº 14/2018 (consulta TC 21413.989.18-5), e posteriormente a SDG nº 20/2019, sendo que este último que criou uma “regra de transição”, em atendimento a lei maior, para apuração dos gastos com pessoal, que por analogia, a aplicação deverá ser como a anteriormente era aplicada pelo TCESP, com relação ao entendimento do PASEP, que deixou de ser incluída nos gastos com pessoal à partir de determinado ano, deixando também de ser incluída no cômputo dos gastos com educação e saúde pública.

Resumidamente, e em breve síntese, se havia o entendimento de que gastos com APORTE PREVIDENCIÁRIO seriam excluídos do cômputo dos gastos com educação à partir do exercício de 2018, e havendo a edição de uma nova lei dispondo que qualquer mudança de interpretação ou novo condicionamento jurídico haveria de ter “regras de transição”, e tendo Tribunal de Contas estabelecido às regras à partir do exercício de 2019, nada mais justo de no exercício de 2018, esta Egrégia Corte considere INTEGRALMENTE no cômputo de gastos com o FUNDEB e com o Ensino Fundamental do município de BURITMA os valores dispendidos à título de aporte previdenciário ocorridos no ano de 2018.

É o que se REQUER com relação a este item, e assim sendo, solicitamos a desconsideração destes apontamentos e o acatamento de nossas argumentações, visando a reinclusão das despesas glosadas ao cômputo de gastos com o ensino. Assim não deve prevalecer o entendimento constante dos autos.

PASEP, que deixou de ser incluída nos gastos com pessoal à partir de determinado ano, deixando também de ser incluída no cômputo dos gastos com educação e saúde pública.

Por derradeiro quanto a esse item, e em breve síntese, se havia o entendimento de que gastos com APORTE PREVIDENCIÁRIO seriam excluídos do cômputo dos gastos com educação à partir do exercício de 2018, e havendo a edição de uma nova lei dispondo que qualquer mudança de interpretação ou novo condicionamento jurídico haveria de ter “regras de transição”, e tendo Tribunal de Contas estabelecido às regras à partir do exercício de 2019, nada mais justo de no exercício de 2018, esta Egrégia Corte considere INTEGRALMENTE no cômputo de gastos com o FUNDEB e com o Ensino Fundamental do município de BURITMA os valores dispendidos à título de aporte previdenciário ocorridos no ano de 2018.

É o que se REQUER com relação a este item, e assim sendo solicitamos a desconsideração destes apontamentos e o acatamento de nossas argumentações, visando por derradeiro a reinclusão das despesas ao cômputo de gastos com o ensino. Assim não deve prevalecer o entendimento da glosa.

**Entendimento desta Assessoria Técnica:** em relação ao mérito da exclusão dos aportes para cobertura do déficit atuarial da previdência dos servidores públicos locais, no cômputo dos gastos educacionais, não vislumbrei inovações carreados aos autos, de modo que os aspectos abordados nesta oportunidade apenas reforçam as alegações já ofertadas desde a “defesa prévia”, reiteradas no **evento 1.1** destes autos, de sorte que peço vênha para ratificar integralmente as fundamentações apresentadas por esta Unidade de Assessoria Técnica encartada no **evento 43.1**, opinando pela assertiva do expurgo em debate<sup>[1]</sup>.

Em relação à pretensão de compensar a despesa glosada no FUNDEB com os valores excedentes ao piso constitucional dispendidos com Recursos Próprios (25%), arguindo que em reunião

<sup>1</sup> Mostra-se acertada a impugnação levada a efeito pela fiscalização detalhada na pág. 25 do Evento 113.26 do TC-4071/989/18, apontando que esta E. Corte de Contas já se posicionou sobre a matéria nos autos do TC-1564/026/13, definindo que os aportes financeiros aos institutos de previdência não podem ser computados como despesa do ensino, de sorte que os efeitos daquela decisão foram modulados, para incidir, junto aos Municípios, a partir do exercício ora examinado (2018).



extraordinária do Conselho Municipal do Fundo de Desenvolvimento do Ensino Básico - FUNDEB, houve a autorização para aludida compensação, vale salientar que esta Assessoria Técnica também fundamentou na ocasião anterior o entendimento quanto à impossibilidade de suscitada compensação.

Na ocasião, também fiz referência ao respeitável voto condutor do parecer ora combatido, constando que a compensação cogitada pelo interessado não encontra amparo legal, de sorte que esta E. Corte de Contas expressamente deliberou (TC-A-24468/026/11) pela impossibilidade de compensar a mácula apurada na aplicação dos recursos do FUNDEB, com parcela que ultrapasse o investimento mínimo educacional de 25% estabelecido no artigo 212 da Constituição Federal (**Voto – Evento 223.3 do TC-4071/989/18**).

Ante o exposto, a meu ver as razões recursais complementares em apreço, não reúnem elementos que pudessem motivar a reversão aos cálculos do FUNDEB, de R\$394.261,66 despendidos com aportes destinados à cobertura do déficit atuarial do Regime de Previdência dos Servidores do Município de Buritama.

---

## **II) Solicitação de apropriação das despesas com a remuneração dos servidores lotados na Merenda Escolar (R\$587.847,95):**

Sob o argumento da existência de vencimentos e encargos correspondentes às merendeiras, empenhados no Setor da Merenda Escolar (Função de Governo 306), não computados, os recorrentes alegam que houve impacto nos gastos com o FUNDEB.

Neste sentido, a sustentação oral transcrita nas notas taquigráficas encartadas no **evento 61.2**, bem como os “Memoriais” juntados no **evento 92.1**, abordam este tema sustentando que no ano de 2018, os serviços de contabilidade, por falha técnica administrativa, empenharam incorretamente, e realizou pagamento de valores cujas naturezas poderiam ser processadas e aportadas com recursos dos 40% do FUNDEB (pessoal de apoio), especificamente relacionadas com merenda escolar.

Com base na cópia do balancete da despesa orçamentária, os interessados afiançaram que os valores foram empenhados na categoria da merenda escolar e em função diversa à Função Ensino, e deixaram de integrar o cômputo dos gastos com o FUNDEB, somando R\$587.847,95.

Assim, registram que os valores apresentados são superiores às glosas da fiscalização ocorridas no valor de



R\$394.261,66, resultando em uma diferença positiva de R\$.189.586,29.

Salientaram que talvez a administração tenha cometido falha em não empenhar tais despesas nas dotações de pessoal de apoio do Fundeb (40%), porque nunca foi necessário, uma vez que havia a necessidade de recurso para o aporte previdenciário dos professores.

Ressalvaram que deveria ser levado em conta que os agentes de fiscalização financeira desta Corte de Contas, também deixaram de observar a classificação incorreta dessas despesas empenhadas em categoria fora do cômputo dos gastos com o Fundeb, e sendo perfeitamente elegíveis.

Concluindo o tema, as peças recursais consignaram que aportando os respectivos valores aos gastos com FUNDEB, depreende-se que o índice de 95%, foi alcançado, e, sendo assim, obedecida a regra de ouro do §2º do artigo 21, da Lei Federal 11.494/2007, que regulamentada o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB.

---

**Entendimento desta Assessoria Técnica:** inicialmente saliento que a pretensão de compensar a deficiência do FUNDEB mediante despesas custeadas por outras fontes de recursos da municipalidade, a meu ver não encontra guarida tanto sob o aspecto matemático, quanto sob o aspecto legal. Explico:

Aritmeticamente, não há margem para recepcionar nesta oportunidade nova despesa na verificação da utilização dos recursos do FUNDEB auferidos em 2018.

Isto, porque a municipalidade já demonstrou a utilização integral da receita do FUNDEB arrecadada em 2018, sendo reduzida para 94,62% em razão da impugnação realizada pela fiscalização, correspondente aos aportes para cobertura do déficit previdenciário local, a saber:

Total das Receitas do Fundeb	7.146.834,60	100%
Despesas com Magistério	5.759.798,49	80,59%
Demais Despesas	1.396.631,54	19,54%
Total das despesas empenhadas com recursos do FUNDEB	7.156.430,03	100,13%
(-) Despesa com aporte para cobertura do déficit atuarial	(394.261,66)	
(=) Total das despesas validadas com recursos do FUNDEB	6.762.168,37	94,62%

\* dados extraídos do TC-4071/989/18 - evento 113.26, fl. 23.



Assim, aceitar novos valores nesta oportunidade, significaria acolher despesa acima da própria receita do FUNDEB, situação que não reflete a realidade dos fatos.

Legalmente, também não há amparo para acolher o pedido de compensar a deficiência do FUNDEB através de despesas que efetivamente foram custeadas por outras fontes de recursos.

O dispositivo em análise, qual seja, artigo 21 da Lei Federal n. 11.494/2007, exige a utilização integral dos recursos recebidos do Fundo, em despesas elegíveis à manutenção e desenvolvimento do ensino, assim, referido dispositivo não dá suporte para que as despesas realizadas com outras fontes de recursos sejam computadas para fins de apuração da aplicação do FUNDEB, conforme transcrito e negrito:

**“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.”**

Desse modo, a despesa pretendida pelos recorrentes (vencimentos e encargos contabilizados no Setor da Merenda Escolar - Função de Governo 306), foi custeada por fontes de recursos alheias ao FUNDEB, de modo que não há amparo na lei de regência para tal compensação.

Aliás, conforme já destacado nas oportunidades precedentes, esta E. Corte de Contas desde o exercício de 2011 deliberou sobre a improcedência dos pedidos de compensar a indevida utilização de recursos do FUNDEB com outras fontes de receitas:

**Gabinete da Presidência**

**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

Cabe-me ressaltar que se esta E. Corte de Contas deliberou não admitir integralizar a aplicação dos recursos do FUNDEB com o valor que excedeu o piso do artigo 212 da Constituição Federal, depreendo que menos ainda existe a possibilidade de compensar a deficiência do FUNDEB com despesas que sequer haviam sido contabilizadas pela própria Administração Municipal na manutenção e desenvolvimento do ensino, como no caso concreto, uma vez que os gastos registrados no Setor de Merenda Escolar sequer compuseram os 25% educacionais.

No que diz respeito ao consignado na peça recursal de que deveria ser levado em conta que os agentes de fiscalização financeira desta Corte de Contas, também deixaram de observar a classificação incorreta dessas despesas empenhadas em categoria fora do cômputo dos gastos com o Fundeb, e sendo perfeitamente elegíveis, cabe-me ressaltar que o "Manual Básico do Ensino", editado por esta E. Corte de Contas, ao



tratar das glosas habituais do ensino, rege que "não cabe ao órgão de controle externo, sob apelo posterior do Município, sancionar qualquer outra alocação orçamentária":

(<https://www.tce.sp.gov.br/sites/default/files/publicacoes/Aplicacao%20no%20ensino%20pdf-RETIFICA%C3%87%C3%83O%20DA%20PAGINA%202020.pdf>)

#### 24. Glosas mais comuns das despesas obrigatórias

O não atendimento aos mínimos da Educação é motivo para ensejar a emissão de Parecer Desfavorável em relação às contas do Prefeito.

Para tanto e baseado nos mencionados art. 70 e 71 da LDB, realiza este Tribunal impugnações sobre a despesa apresentada pela Prefeitura. Em boa parte dos casos, essas glosas alcançam o que segue:

(...)

• **Despesas empenhadas em dotações estranhas às da Educação.**

*A distribuição dos créditos orçamentários é proposta pelo Poder Executivo e autorizada pela Câmara dos Vereadores. Se a Lei Orçamentária Anual repartiu as dotações entre os vários setores de atuação municipal, não cabe ao órgão do controle externo, sob apelo posterior do Município, sancionar qualquer outra alocação orçamentária.*

Neste sentido, penso que não há qualquer reparo a ser comentado na conduta da fiscalização.

Por fim, saliento que situações semelhantes já foram enfrentadas por este E. Tribunal, com decisão pela impossibilidade de integralizar a aplicação do FUNDEB com despesas custeadas por outras fontes de recursos, conforme exemplifico através da decisão plenária adiante transcrita:

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho

**TRIBUNAL PLENO - SESSÃO: 03/12/14 - ITEM: 44**

**PEDIDO DE REEXAME**

**44 TC-001376/026/11**

**Município:** Poá.

**Prefeito:** Francisco Pereira de Sousa.

**Exercício:** 2011.

**Requerente:** Prefeitura Municipal de Poá.

**Em Julgamento:** Reexame do Parecer da E. Primeira Câmara, em sessão de 03-09-13, publicado no D.O.E. de 24-09-13.

(...)



### 3. VOTO DE MÉRITO

Na companhia da Assessoria Técnica, Chefia da ATJ e Ministério Público de Contas, entendo também que as razões que fundamentaram o Pedido de Reexame de POÁ não tiveram força suficiente para afastar os óbices concernentes à aplicação integral dos recursos do Fundeb, não conseguindo reverter os números que decretaram a irregularidade da atuação administrativa.

Com efeito, a Municipalidade deixou de aplicar R\$478.375,86, referente ao pagamento de “pessoal em desvio de função” e a restos a pagar não quitados no primeiro trimestre de 2012.

Constatou-se que, *a despeito de o Município ter empenhado integralmente (100%) os recursos recebidos do Fundeb até 31-12-11, 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 LHEM 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.

Entendo que não prevalecem as alegações do Recorrente para que sejam apropriadas ao Fundeb as despesas realizadas com o pagamento do Pasep.

Sobre a questão, relembro que houve Deliberação desta Corte de Contas no TC-A-24468/026/11, em 20-07-11, esclarecendo que, a partir do exercício financeiro de 2011, não seria mais admitida qualquer forma de integralização das **aplicações do Fundeb que não tivessem guardado rigorosa observância às disposições do art. 21, § 2º, da Lei Federal n. 11.494/2007.**

Além de afrontar as disposições do art. 21 da Lei Federal n. 11.494/07 e as orientações desta Corte de Contas inseridas no TC-A-24468/026/11, a pretensão do Recorrente esbarra ainda na evidência de que a Municipalidade já apresentara 100% das despesas para apuração da aplicação dos recursos recebidos do Fundeb. Dessa forma, admitir novas despesas equivaleria a apreciar gastos acima do recebido do Fundo. Nesse sentido a deliberação do Tribunal Pleno no TC-2729/026/10, sessão de 09-10-13.

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.

DIMAS EDUARDO RAMALHO  
CONSELHEIRO



Por todo o exposto, o pedido em questão encontra barreira:

- a) na lei de regência (artigo 21 da Lei Federal n. 11.494/2007);
- b) está compreendida na expressa vedação contida na Deliberação TC-A-24468/026/11;
- c) aritmeticamente, inexistente margem para o ingresso de novas despesas na apuração da aplicação dos recursos recebidos do FUNDEB, pois, o Município já havia apresentado a utilização de 100% de tais recursos, assim, aceitar novas despesas, seria concordar com apreciação de gastos acima do que fora recebido do Fundo; e
- d) existe decisão precedente proferida pelo E. Plenário desta E. Corte de Contas, rejeitando solicitação semelhante na aplicação dos recursos do FUNDEB.

---

**Conclusão (FUNDEB):**

Diante de todo o exposto, reitero a conclusão desta Unidade de Assessoria Técnica constante do **evento 43.1**, entendendo que o "Pedido de Reexame" **não** reúne esclarecimentos que pudessem motivar a revisão dos cálculos de aplicação dos recursos do FUNDEB em manutenção e desenvolvimento do ensino, levando-me a manter a indicação de despesas equivalentes a **94,62%** da receita total do Fundo ingressadas no exercício.

Assim, opino pelo **não provimento** da peça recursal, conseqüentemente concluindo pelo desatendimento ao artigo 21, 'caput' e §2º, da Lei Federal nº 11.494/07.

À elevada consideração de Vossa Senhoria.

A.T.J., 11 de novembro de 2021.

Fábio Calastri Nobre  
Assessoria Técnica