Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul
CORPO ESPECIAL - AUDITORIA

Parecer	**:**	**PAR - C.ESP - 00653/2009**
PROCESSO TC/MS	:	05354/2006
PROTOCOLO	:	839162
ÓRGÃO	:	FUNDO MUNICIPAL DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO FUNDAMENTAL E DE VALORIZAÇÃO MAGISTERIO DE AQUIDAUANA
RESPONSÁVEL	:	LUIZ FELIPPE RIBEIRO ORRO
CARGO DO RESPONSÁVEL	:	PREFEITO(A)
ASSUNTO DO PROCESSO	:	BALANCO GERAL 2005
RELATOR	:	CONS. JOSE RICARDO PEREIRA CABRAL

CORPO ESPECIAL – AUDITORIA

PARECER: PAR - C.ESP - 00653/2009

PROCESSO: TC/MS 000005354/2006

ASSUNTO: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE 2005

ENTE: FUNDEF DE AQUIDAUANA -MS.

INTERESSADO: MUNICÍPIO AQUIDAUANA – MS.

PARECER CONCLUSIVO.

CONTAS IRREGULARES.

O presente parecer trata do processo da Prestação de Contas Anual de 2004, do **FUNDEF DE AQUIDAUANA**, administrado pelo prefeito municipal Sr. **LUIZ FELIPE RIBEIRO ORRO**, apresentada a este Egrégio Tribunal de Contas, para fins do disposto inciso II, do art. 37 da Lei Complementar Estadual nº 048, de 28/06/90.

Os autos, preliminarmente, foram analisados pelos técnicos analistas da **4ª I.G.C.E**, conforme **Análise Conclusiva nº 1529/08 às fls. 149/151**, oportunidade em que se manifestaram da seguinte forma:

> *"Tendo em vista as justificativas e nova documentação anexa ao presente processo, entendemos que o mesmo oferece condições de ser* ***aprovado*** *por esta Corte de Contas,* ***com ressalva ao item III.2***

do Relatório*". (grifei)*

É o relatório.

01 - BALANCETES MENSAIS.

De acordo com o disposto no Parágrafo único, do art. 5º do Provimento nº 01/99, de 15/03/99, os Balancetes Mensais não estão apensados aos autos, portanto não sendo assim possível esta Auditoria examiná-los, razão pela qual ressalva quaisquer possíveis irregularidades porventura neles existentes.

02- GESTÃO ORÇAMENTÁRIA.

As receitas públicas dos Fundos Especiais em regra gerais são aquelas estabelecidas na lei que o institui, portanto a sua aplicação não poderá ser feita em desacordo com os seus objetivos ou finalidades, sob pena de caraterização de improbidade administrativa.

De acordo com o Anexo **12 às fls. 035** as execuções orçamentárias da receita do Fundo apresentam os seguintes valores finais:

Receita Estimada (R$ 3.941.000,00) < Receita Arrecadada (R$ 4.530.800,56) = Excesso de Arrecadação de R$ 589.800,56.

A despesa pública, em sentido geral, de Fundos Especiais, somente poderá ser realizada de forma vinculada a receita especificada na lei que o institui, cujos gastos ou inversões de recursos são feitos por intermédio de autoridade competente precedido por autorização legislativa.

Segundo o Anexo **12 às fls. 035**, a execução orçamentária da despesa apresentou, derradeiramente, os seguintes valores:

Despesa Fixada (R$. 4.309.200,00) > Despesa Realizada (R$. 4.307.879,67) = Saldo de Dotação R$ 1.320,23.

O déficit orçamentário é o produto apurado entre a diferença da receita arrecadada e da despesa realizada. De acordo com o planejamento governamental o único meio de se evitar déficit é atualizar anualmente as bases de cálculo das receitas e estabelecer prioridades para os gastos com base em uma programação financeira.

Segundo os valores finais da receita arrecadada e da despesa realizada, a execução orçamentária do Fundo encerrou o exercício com um déficit assim constituído:

Receita Arrecadada (R$ 4.530.800,56) < Despesa Realizada (R$ 4.307.879,67) = Superávit Orçamentário de R$. 222.920,89.

03- RECURSOS RECEBIDOS E APLICADOS.

O "caput" do art. 60 e seus §§ 1º a 5º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, com a redação dada pela Emenda Constitucional nº 14, de 12/09/96, assim dispõem sobre os recursos pertencentes ao FUNDEF, bem como sobre suas aplicações:

> "*Art.60. Nos 10 (dez) primeiros anos da promulgação desta Emenda, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios destinarão não menos de 60% (sessenta por cento) dos recursos a que se refere o caput do art. 212 da Constituição Federal, à*

manutenção e ao desenvolvimento do ensino fundamental, com o objetivo de assegurar a universalização de seu atendimento e a remuneração condigna do magistério.

§1º A distribuição de responsabilidade e recursos entre os Estados e seus Municípios a ser concretizada com parte dos recursos definidos neste artigo, na forma do disposto no art. 211 da Constituição Federal, é assegurada mediante a criação, no âmbito de cada Estado e do Distrito Federal, de um Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, de natureza contábil.

§2º O Fundo referido no parágrafo anterior será constituído por, pelo menos 15% (quinze por cento) dos recursos a que se referem os arts. 155, II; 158, IV; e 159, I, a e b; e II, da Constituição Federal, é será distribuído entre cada Estado e seus Municípios, proporcionalmente ao número de alunos nas respectivas redes de ensino fundamental.

§ 3º A União complementará os recursos dos Fundos a que se refere o § 1º, sempre que, em cada Estado e no Distrito Federal, seu valor por aluno não alcançar o mínimo definido nacionalmente.

§ 4º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios ajustarão progressivamente, em um prazo de 5 (cinco) anos, suas contribuições ao Fundo, de forma a garantir um valor por aluno correspondente a um padrão mínimo de qualidade de ensino, definido nacionalmente.

§ 5º Uma proporção não inferior a 60% (sessenta por cento) dos recursos de cada Fundo referido no § 1º será destinada ao pagamento dos professores do ensino fundamental em efetivo exercício no magistério."

Posteriormente, a Lei Federal nº 9424, de 24/12/96, regulamentou o FUNDEF, bem como a fonte de recursos para sua composição conforme o art. 1º:

"*Art. 1º É Instituído, no âmbito de cada Estado e do Distrito Federal, o Fundo de*

Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, o qual terá natureza contábil e será implantado, automaticamente, a partir de 1º de janeiro de 1.998.

§ 1º O Fundo referido neste artigo será composto por 15% (quinze por cento) dos recursos:

I – da parcela do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias o sobre Prestação de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação – ICMS, devida ao Distrito Federal, aos Estados e aos Municípios, conforme dispõe o artigo 155, inciso II, combinado com o artigo 158, inciso IV, da Constituição Federal, de 5 de outubro de 1.998;

II – do Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal – FPE e dos Municípios – FPM, previstos no artigo 159, inciso I, alíneas "a" e "b", da Constituição Federal, e no Sistema Tributário Nacional de que trata a Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1.966;

III –da parcela de Imposto sobre Produtos Industrializados IPI devida aos Estados e ao Distrito Federal, na forma do artigo 159, inciso II, da Constituição Federal e da Lei Complementar nº 61, de 26 de dezembro de 1989.

§ 2º Inclui-se na base de cálculo do valor a que se refere o inciso I do parágrafo anterior o montante de recursos financeiro transferidos, em moeda, pela União aos Estados, Distrito Federal e Municípios a título de compensação financeira pela perda de receitas decorrentes da desoneração das exportações, nos termos da Lei Complementar nº 87, de 13 de setembro de 1996, bem como de outras compensações da mesma natureza que vieram a ser instituídas.

§ 3º Integra os recursos do Fundo a que se refere este artigo a complementação da União, quando for o caso, na forma prevista no artigo 6º.

§ 4º A implantação do Fundo poderá ser antecipada em relação à data prevista neste artigo, mediante lei no âmbito de cada Estado e do Distrito Federal.



§ 5º No exercício de 1997, a União dará prioridade, para concessão de assistência financeira, na forma prevista no artigo 211, § 1º, da Constituição Federal, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios nos quais a implantação do Fundo for antecipada na forma prevista no parágrafo anterior.

A destinação dos recursos provenientes do FUNDEF está explícito no art. 2º da Lei acima citada:

"*Art. 2º Os recursos do Fundo serão aplicados na manutenção e desenvolvimento de ensino fundamental público, e na valorização de seu Magistério.*

§ 1º A distribuição dos recursos, no âmbito da cada Estado e do Distrito Federal, dar-se-á, entre o Governo Estadual e os Governos Municipais, na proporção do número de alunos matriculados anualmente nas escolas cadastradas das respectivas redes de ensino, considerando-se para esse fim:

I – às matriculas da 1ª a 8ª séries do ensino fundamental;
II – (Vetado).

§ 2º A distribuição a que se refere o parágrafo anterior, a partir de 1.998, deverá considerar, ainda, a diferenciação de custo por aluno, segundo os níveis de ensino e tipos de estabelecimento, adotando-se a metodologia de cálculo e as correspondentes ponderações, de acordo com os seguintes componentes:
I – 1ª a 4ª séries;
II – 5ª a 8ª séries
III – estabelecimentos de ensino especial;
IV – escolas rurais.

§ 3º Para efeitos dos cálculos mencionados no § 1º, serão computadas exclusivamente as matriculas do ensino presencial.

§ 6º É vedada a utilização dos recursos do Fundo como garantia de operações de crédito internas e externas, contraídas pelos Governos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, admitida somente sua utilização como



contrapartida em operações que se destinem, exclusivamente, ao financiamento de projetos e programas do ensino fundamental."

A Lei 9.424 de 24/12/96 estabelece ainda a forma de como os recursos do FUNDEF, devem ser processados e assim dispõe em seu art. 3º:

"*Art. 3º Os recursos do Fundo previsto no artigo 1º serão repassados, automaticamente, para contas únicas e específicas dos Governos Estaduais, do Distrito Federal e dos Municípios, vinculadas ao Fundo, instituídas para esse fim e mantidas na instituição financeira de que trata o artigo 93 da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1996."*

A Lei 9.424 de 24/12/96 regulamentou também o art. 212 da C.F quanto à destinação e aplicação dos recursos em manutenção e desenvolvimento do ensino conforme o art. 8º:

"*Art. 8º A instituição do Fundo previsto nesta Lei e a aplicação de seus recursos não isentam os Estados, o Distrito Federal e os Municípios da obrigatoriedade de aplicar, na manutenção e desenvolvimento de ensino, na forma prevista no artigo212 da Constituição Federal:*

I – pelo menos 10% (dez por cento) do montante de recursos originários do ICMS, do FPE, do FPM, da parcela do IPI, devida nos termos da Lei Complementar, nº 61, de 26 de dezembro de 1989, e das transferências da união, em moeda, a título de desoneração das exportações, nos termos da Lei Complementar nº 87, de 13 de setembro de 1.996, de modo que os recursos previstos no artigo 1º, §1º, somados aos referidos neste inciso, garantam a aplicação do mínimo de 25% (vinte e cinco por cento) destes impostos e transferências em favor da manutenção e desenvolvimento do ensino;

II – pelo menos 25% (vinte e cinco por cento) dos demais impostos e transferência.

Parágrafo único. Dos recursos a que se refere o inciso II, 60% (sessenta por cento) serão aplicados na manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental, conforme disposto no artigo 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias."

Posto isto, ante as normas acima citadas esta Auditoria apresenta abaixo quadro paralelo dos recursos recebidos e aplicados pelo FUNDEF, buscando, assim, portanto, a averiguação do cumprimento de tais disposições citadas.

QUADRO 01
Composição e Aplicação dos Recursos do FUNDEF.
-2005-

Valores em R$.

A – Receitas	**4.530.784,56**
B – Aplicação Mínima no pagamento dos professores do ensino fundamental em efetivo exercício do magistério [(A) x (60%)]	**2.718.470,67**
C – Despesa Total com Remuneração (Professores + Profissionais) Σ D,E e F	**2.673.308,79**
D – Despesa com o Pagamento de Remuneração de Professores do Ensino Fundamental em Efetivo Exercício do Magistério	**2.521.994,71**
E – Obrigações Patronais – Professores do Ensino Fundamental	**149.556,07**
F o Outros Serviços Pessoa Física	**1.758,01**
G - % de gastos com pagamentos dos profissionais em efetivo exercício do magistério [C/A]	**59,00%**

Fonte: Demonstrativo, fls. 058; Análise, fls. 67/68; Ofício, fls. 75; Análise, fls. 94; Ofício , fls. 104/105 e Análise, fls. 115/116

04– COMENTÁRIOS.

4.1- Posto isso, os gastos com remuneração dos profissionais do magistério do Fundo Municipal de Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério - **FUNDEF** de **AQUIDAUANA – MS** no exercício de **2005**, foram **insuficientes** para atender o disposto no Art. 60, §5º do ADCT da C.F c/c Art. 7° da Lei Federal 9.424/96, por terem atingindo **59,00%** (cinqüenta e nove por cento)**, abaixo** do percentual legalmente exigido **(60%)**, obtido pela metodologia de cálculo utilizado por esta Auditoria.

4.2 – No cálculo para se apurar a aplicação mínima de 60% no pagamento da remuneração dos professores do magistério em efetivo exercício do ensino fundamental público foi excluído do cômputo das "Despesas com Outros serviços de Terceiros – Pessoa Física" que totalizou a quantia de R$ 2.191,33 o valor correspondente a Ordem de Pagamento nº: 315/05 – R$ 960,00 - (fls. 085), por se tratar de despesa com salário família do pessoal administrativo do FUNDEF pago com o percentual de 40%.

4.3 – Foi excluído do cálculo mencionado no tópico anterior a quantia de **R$ 12.936,26**, referente ao pagamento de contribuição patronal ao "AQUIDAUANAPREV" por ter sido realizada em **12/02/2006** (Nota de Despesa, fls. 145 e Cópia do Cheque, fls. 146) ou seja, não foi pago dentro do exercício financeiro correspondente a prestação de contas em tela (2005); com fulcro no art. 35, II c/c art. 60 da Lei nº 4.320, de 1964.

4.5 – Também não foram considerados no cálculo a despesa no valor de **R$ 32.240,00** referente ao pagamento de **abono aos professores** por ter sido realizada em **20/12/2007** (Ordem de Pagamento nº 372/07, fls. 135), ou seja, não foi pago dentro do exercício financeiro correspondente a prestação de contas em tela (2005);

com fulcro no art. 35, II c/c art. 60 da Lei nº 4.320, de 1964

4.6 – O ordenador de despesas foi diligenciado por esta Auditoria ,conforme Parecer de nossa autoria às fls. 153/155, e o mesmo enviou suas justificativas (fls. 159/160), acompanhadas de documentos às fls. 161/255, onde ficou comprovado que no **exercício financeiro de 2005** foi repassado ao Instituto de Previdência do município de Aquidauana a quantia de **R$ 149.556,07**, conforme conta em nosso cálculo (Quadro 01). Entretanto, mesmo considerando esse valor a aplicação na remuneração dos professores foi inferior ao que a norma legal determina, conforme já demostrado.

4.7 - Fundamentação Legal: O Tribunal de Contas pode **fiscalizar o FUNDEF** com fulcro nos seguintes dispositivos legais:

Art. 11 da Lei Federal nº9.424/96, *verbis*:

> "*Art. 11 Os órgãos responsáveis pelos sistemas de ensino, assim como os* ***Tribunais de Contas*** *da União,* ***dos Estados*** *e Municípios,* ***criarão mecanismos adequados à fiscalização do cumprimento pleno do disposto no art. 212 da Constituição Federal e desta Lei****, sujeitando-se os Estados e o Distrito Federal à Intervenção da União, e os Municípios à intervenção dos respectivos Estados, nos termos do art. 34, inciso VII, alínea e, e do art. 35, inciso III, da Constituição Federal".*(Grifei)

Art. 73 da Lei Federal nº 9.394/96, *verbis:*

> "*Art. 73 Os* ***órgãos fiscalizadores examinarão, prioritariamente****, na prestação de contas de recursos públicos,* ***o cumprimento do disposto no art. 212 da Constituição Federal, no art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e na Legislação Concernente****".*(Grifei)



É o exame.

Em conclusão, cumprindo o disposto no inciso I, do art. 19 da Lei Complementar Estadual nº 048, de 28/06/90, esta Auditoria examinou a prestação de contas anual de **2005**, do **FUNDO MUNICIPAL DESENVOLVIMENTO DO ENSINO FUNDAMENTAL E VALORIZAÇÃO DO MAGISTÉRIO - FUNDEF DO MUNICÍPIO DE AQUIDAUANA** e concluiu que a mesma não foi executada de acordo com a ordem legal, pelos seguintes motivos:

> **01** – **Infringência do art. 60 § 5º do ADCT da CF** e **art. 8º, parágrafo único** da **Lei Lei 9.424 de 24/12/96** por terem sido gastos **R$ 2.673.308,79** (dois milhões seiscentos setenta e três mil trezentos e oito reais setenta e nove centavos) ou **59,00%** (cinqüenta e nove por cento) dos recursos recebidos pelo fundo no ***pagamento dos professores do ensino fundamental em efetivo exercício no magistério***, faltando **01,00% (um por cento)** ou **R$ 45.161,88** (quarenta e cinco mil cento e sessenta e um reais oitenta e oito centavos), para atingir o mínimo legalmente exigido;

por esta razão opinamos no sentido de que o egrégio Tribunal Pleno deva julgá-las como "**CONTAS IRREGULARES"** com fulcro no **art. 76, inciso III**, da citada Lei.

É o parecer.

Campo Grande (MS), 04 de março 2009.

IRAN COELHO DAS NEVES
Auditor do Corpo Especial