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

DOCUMENTO	**: 02063/2007**
PROCESSO TC/MS	: 02063/2007
PROTOCOLO	: 852285
ÓRGÃO	: FUNDO MUNICIPAL DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO FUNDAMENTAL E DE VALORIZAÇÃO MAGISTERIO DE AQUIDAUANA
RESPONSÁVEL	: LUIZ FELIPPE RIBEIRO ORRO
CARGO DO RESPONSÁVEL	: RESPONSÁVEL PELO PROCESSO
ASSUNTO DO PROCESSO	: BALANCO GERAL 2006
GESTÃO	: 01/01/2005 a 31/12/2008
RELATOR	: CONS. AUGUSTO MAURICIO C. M. WANDERLEY
DATA LIMITE P/ ENTREGA	:
DATA DA ENTREGA OU POSTAGEM	: 30/03/2007

CORPO ESPECIAL – AUDITORIA

PARECER Nº 0449/2008

PROCESSO: TC/ -02063/2007

ASSUNTO: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE 2006.

ENTE: FUNDEF DE AQUIDAUANA - MS

INTERESSADO: MUNICÍPIO DE AQUIDAUANA - MS.

PARECER CONCLUSIVO.

CONTAS IRREGULARES.

O presente Parecer trata do processo da **Prestação de Contas Anual de 2006** do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério - **FUNDEF** de **AQUIDAUANA (MS)** administrado pelo prefeito municipal, Sr. **Luiz Felippe 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 3ª I.G.C.E, conforme Análise Conclusiva nº 144/2008 às fls. 250/254, oportunidade em



que se manifestaram da seguinte forma:

> *"Examinando a presente prestação de contas, constatamos que a mesma encontra-se em* ***condições de ser aprovada****, excluindo possíveis divergências constatadas "in loco" que consta em Relatório de Inspeção". (grifei)*

O ordenador de despesa foi diligenciado por esta Auditoria conforme nosso Parecer às fls. 256/257, e o mesmo enviou o documentos solicitados (fls. 265/971). Após isso, o processo foi encaminhado a este Corpo Especial para reexame.

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 caracterização de improbidade administrativa.

De acordo com o Balanço Orçamentário (Anexo 12) às fls. 032, as execuções orçamentárias da receita do Fundo apresentam os seguintes valores finais:



- Receita Estimada (R$ 4.899.000,00) **<** Receita Arrecadada (R$ 5.313.228,78) **=** Excesso de Arrecadação de R$ 414.228,78.

A despesa pública, em sentido geral, de Fundos Especiais, somente poderá ser realizada de forma vinculada à 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 Balanço Orçamentário (Anexo 12) às fls. 032, a execução orçamentária da despesa apresentou, derradeiramente, os seguintes valores:

- Despesa Fixada (R$. 5.311.000,00) **<** Despesa Realizada (R$. 5.147.502,00) **=** Saldo de Dotação de R$ 163.498,00.

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 **superávit** assim constituído:

- Receita Arrecadada (R$ 5.313.228,78) **>** Despesa Realizada (R$ 5.147.502,00) = **Superávit Orçamentário** de R$. 165.726,78.



03 - RECURSOS RECEBIDOS E APLICADOS.

O "*caput*" do art. 60 e seus §§ 1º a 5º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) da Constituição Federal, 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, vejamos:

"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 explícita no art. 2º da Lei acima citada, vejamos:

"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 no item abaixo um quadro paralelo dos recursos recebidos e aplicados pelo FUNDEF, buscando, assim, portanto, a averiguação do cumprimento de tais disposições citadas.



04. - COMPOSIÇÃO E APLICAÇÃO DOS RECURSOS DO FUNDEF.

Na apuração dos gastos com o pagamento dos professores do ensino fundamental em efetivo exercício no magistério foram **incluídas** as despesas com o pagamento de **professores** contratados à título de **prestação de serviços** registrados na rubrica nº 33.90.36.00 que totalizou o valor de **R$ 6.766,64**, como também, as despesas referentes a **contribuição** do empregador para o Regime Próprio de Previdência – AQUIPREV no valor de **R$ 198.374,17**. Apesar disso, não foi cumprindo o limite mínimo de gastos com a remuneração de professores em efetivo exercício do magistério.

O próprio ordenador de despesas é confesso (fls. 070) quanto a não aplicação, justificando que a diferença será aplicada no exercício seguinte, o que não é possível pela ordem legal vigente, salientando que a LDB não apara o entendimento de que a diferença pode ser corrigida no exercício financeiro seguinte, apenas diz em seu art. 69, §4º que eventuais diferenças "*serão apuradas e corrigidas a cada trimestre* ***do exercício financeiro****",* ou seja, dentro do mesmo exercício.

Ante o acima exposto, segue um 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.
-2006-

A - Receitas[(A.1) + (A.2) +(A.3)]	**5.354.122,08**
A.1 Receitas Transferências	5.300.120,37
A.2 Outras Receitas	54.001,71
B - Aplicação Mínima no pagamento dos professores do ensino fundamental em efetivo exercício do magistério [(A) x (60%)].	**3.212.473,24**
C - Total da Despesa com o Pagamento dos Professores do	**3.193.392,30**

Ensino Fundamental em Efetivo Exercício do Magistério [(C.1) + (C.2) + (C.3))].	
C.1 – Despesa com a Remuneração de Profissionais do Ensino Fundamental em Efetivo Exercício do Magistério – Contratação Temporária, Salário Família, Obrigação Patronais e Valorização Magistério (fls. 074)	2.988.251,49
C.2 – Despesa com a Remuneração de Profissionais do Ensino Fundamental em Efetivo Exercício do Magistério – Outros Serviços Pessoa Física (33.9036.00) (fls. 074, 343/346 e 349/350 e 352/354 e 368)	6.766,64
C.3 – Obrigações Patronais - AQUIPREV (fls.071e 077/078)	198.374,17
D – Percentagem (%) de gastos com Pagamentos dos Professores em Efetivo Exercício do Magistério [C/A].	**59,64%**

Fonte: Demonstrativo, fls. 058 e 071; Relação Anual da Remuneração, fls. 090/248; Comparativo da Despesa Autorizada com a Realizada, fls. 028/029 e 074/075 e Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada, fls. 026 e 073.

05. - CONCLUSÃO.

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 financeiro de **2006** foram **insuficientes** para atender o disposto no art. 60, §5º do ADCT da CF c/c art. 7º, “caput” da Lei Federal nº 9424 de 24/12/96, por ter atingindo **59,64**% (cinqüenta e nove inteiros, sessenta e quatro centésimos por cento), abaixo do percentual legalmente exigido (60%), valor obtido pela metodologia de cálculo utilizado por esta Auditoria.

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 **2006**, do **Fundo Municipal Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério** - **FUNDEF** do Município de **AQUIDAUANA** – **MS**, gestão do Sr. **Luiz Felippe Ribeiro Orro**, e concluiu que a mesma não foi executada de acordo com a ordem legal, pelo seguinte motivo:



a) Infringências do art. 60, § 5º do ADCT da C.F e art. 7º, "*caput*" da Lei Federal nº 9.424/96, por ter aplicado **59,64%** (cinqüenta e nove inteiros, sessenta e quatro centésimos por cento) dos recursos recebidos do FUNDEF no pagamento dos professores do ensino fundamental em efetivo exercício no magistério, faltando **0,36%** (trinta e seis centésimos por cento) ou **R$ 19.080,84** (dezenove mil, oitenta reais oitenta e quatro centavos)) para cumprir com o mínimo legalmente exigido;

por esta razão opinamos no sentido de que o egrégio Tribunal Pleno deva julgá-las como "**CONTAS IRREGULARES"** com fulcro nos **art. 76, inc. III, "b"**, da citada Lei e, por analogia, **art. 119, Parágrafo único**[1] do RITC-MS.

É o parecer.

Campo Grande, 23 de outubro de 2008.

IRAN COELHO DAS NEVES

Auditor do Corpo Especial

"Art. 119 (....) Parágrafo único - Emitir-se-á sempre e obrigatoriamente parecer contrário à aprovação das contas, quando ***ocorrer infringência a dispositivo constitucional, sendo irrelevante a circunstância de que o fato não tenha causado prejuízo ao erário."***