



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 178163/22
ASSUNTO: PRESTAÇÃO DE CONTAS DO PREFEITO MUNICIPAL
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE SANTO ANTONIO DO SUDOESTE
INTERESSADO: CLAUDIO ALAIN GUTERRES DO CARMO, RICARDO ANTONIO
ORTINA
RELATOR: CONSELHEIRO IVENS ZSCHOERPER LINHARES

ACÓRDÃO DE PARECER PRÉVIO Nº 492/23 - Primeira Câmara

Prestação de Contas de Prefeito. Parecer Prévio recomendando a regularidade com ressalvas. Excepcionalidade. Não aplicação de no mínimo 15% dos recursos da complementação do Valor Anual Total por Aluno (VAAT), em despesas de capital. Contabilização incorreta da aplicação mínima de 50% da complementação do Valor Anual Total por Aluno (VAAT), na educação infantil.

1. Trata-se da prestação de contas do Sr. RICARDO ANTONIO ORTINA, prefeito do Município de Santo Antonio do Sudoeste, relativa ao exercício financeiro de 2021.

A Coordenadoria de Gestão Municipal, após análise dos contraditórios, por intermédio da Instrução nº 3207/23 (peça 63), concluiu que as contas estão irregulares em função do item “Aplicação de no mínimo 15% dos recursos da complementação do Valor Anual Total por Aluno (VAAT) em despesas de capital”, sugerindo a aplicação da multa prevista no art. 87, IV, “g”, da Lei Complementar Estadual nº 113/2005 (fls. 01/07).

Na mesma instrução ressalva o item “Aplicação de no mínimo 50% da complementação do Valor Anual Total por Aluno (VAAT) na educação infantil” (fls. 07/14).

O Ministério Público de Contas, por meio do Parecer nº 613/23 (peça 64), corrobora a manifestação técnica.

É o relatório.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

2. As manifestações da Coordenadoria de Gestão Municipal e Ministério Público de Contas são uniformes em opinarem pela irregularidade das contas, com aplicação de multa administrativa, além da oposição de ressalva.

2.1. Aplicação de no mínimo 15% dos recursos da complementação do Valor Anual Total por Aluno (VAAT) em despesas de capital:

A análise preliminar da unidade técnica detectou que o responsável aplicou 14,58% dos recursos de complementação da União, referente ao Valor Anual Total por Aluno – VAAT, em despesas de capital, conforme se observa do quadro elaborado à fls. 21, item 5,4, da peça 10, abaixo reproduzido, contrariando o art. 27, da Lei nº 14.113/20, que prevê um percentual mínimo de 15% dos referidos recursos, cujo montante não aplicado totaliza R\$ 1.449,29.

5.4 - APLICAÇÃO DOS RECURSOS DA COMPLEMENTAÇÃO DA UNIÃO VALOR ANUAL TOTAL POR ALUNO (VAAT) EM DESPESAS DE CAPITAL - MÍNIMO DE 15%

ESPECIFICAÇÃO	VALOR
1 – Receitas recebidas do FUNDEB complementação da União VAAT	346.490,04
2 – Total das Despesas de Capital custeadas com recursos do VAAT	50.524,22
3 – Valor mínimo aplicação VAAT em Despesas de Capital [1x0,15]	51.973,51
4 – Percentual de aplicação dos recursos do VAAT em Despesas de Capital [2/1]x100	14,58

Quando do primeiro contraditório (peça 18), resumidamente, a defesa aduz não ter conseguido atingir o percentual mínimo pelo fato de uma aquisição de capital não ter sido concretizada dentro do exercício.

Segundo o contraditório:

No caso em questão, a empresa LOTERICA E COMERCIO SL LTDA contratada através do Pregão Presencial nº 82/2021 e Contrato nº 17/2021, comunicou ao município que não poderia entregar o produto licitado, conforme objeto do empenho nº 6950/2021 “ARQUIVO PARA PASTA SUSPensa C/ 4 GAVETAS”, por falta do mesmo em seu estoque.

Em complemento, adiciona-se anexo a nota de estorno de empenho nº 261/2021 e a comunicado da empresa sobre a falta do referido produto em seu estoque para fundamentar a justificativa (Anexo I e II).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Nessa esteira, a defesa elabora um novo demonstrativo para indicar que, caso o montante de R\$ 1.330,00, referente à compra frustrada, não tivesse sido estornado, o percentual de aplicação atingiria 14,97%.

Além disso, assevera que o último repasse do VAAT ocorreu quatro dias antes do encerramento do exercício, dificultando a apuração e cumprimento do índice mínimo previsto.

Ainda, segundo a defesa, para fins de compensação do índice, foram realizadas despesas de capital em 2022 que alcançaram, até 18 de novembro de 2022, o percentual de 18,88%, conforme demonstrativo apresentado a fl. 04, da peça 18.

A Coordenadoria de Gestão Municipal, através da Instrução nº 1053/23 (peça 42 – fls. 01/08), ao apreciar o contraditório e os documentos apresentados que a defesa entendeu pertinentes, em apertada síntese, constatou que, muito embora tenha havido o compromisso de aplicação da diferença a menor, no exercício de 2022, validado pelo Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB (peça 25), efetivamente, no corrente exercício, não houve atendimento do índice mínimo legalmente previsto.

Até porque, adicionalmente, a unidade informa que na fonte de recurso específica para o controle dos valores recebidos do VAAT não havia, ao final do exercício, superávit em relação a tais recursos para eventual regularização.

Comparecendo aos autos em uma segunda oportunidade (peça 45), o Sr. Ricardo Antonio Ortina, reiterando seu contraditório anterior, informa que não havia superávit na referida fonte uma vez que o saldo remanescente foi utilizado para folha de servidores do magistério, mas que, no encerramento do exercício de 2022, restou comprovado a aplicação de R\$ 124.365,00, equivalente ao percentual de 15,51%, cujo excesso de aplicação representa R\$ 4.077,29, “[...] *compensando os décimos não cumpridos no exercício de 2021.*”

Assim, ao final, por considerar ínfimo o valor apurado e que este foi devidamente aplicado no exercício subsequente, bem como, foi utilizado o montante de R\$ 710.963,42 em despesa de capital (fontes 103 e 104), pleiteia a regularidade do apontamento, ou, alternativamente, sua conversão em ressalva.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Em derradeira manifestação (peça 63 – fls. 01/07), a unidade técnica, de início, esclarece detalhadamente a contabilização dos valores oriundos do VAAT, nos seguintes termos:

[...] destacamos, inicialmente, que as fontes de recursos padrão do TCE/PR utilizadas para registro dos recursos da complementação VAAT são as fontes 1038 - Transferências do FUNDEB - Complementação da União – VAAT, mínimo de 70% estabelecido no inciso XI do art. 212-A da CF e 1039 - Transferências do FUNDEB - Complementação da União – VAAT, máximo de 30% estabelecido no inciso XI do art. 212-A da CF, sendo que a fonte 1038 é exclusiva para aplicação na remuneração dos profissionais da educação infantil (70%), portanto as despesas de capital devem ser registradas na fonte 1039.

No caso da entidade, as fontes padrão 1038 e 1039 estão vinculadas às fontes 1101 e 1102, respectivamente: (...)

Na sequência, informa que a legislação permite a utilização de até 10% dos recursos do FUNDEB no primeiro quadrimestre do exercício seguinte, mas que, no entanto, não havia saldo de recursos correspondente na fonte 1039 para utilização em 2022.

Dentro desse contexto, mantendo a irregularidade do apontamento, assevera que o montante não aplicado, de R\$ 1.449,29, foi utilizado em despesas de pessoal, não havendo possibilidade de ser afastada a restrição, uma vez que “*[...] não há previsão legal para compensação dos índices com relação aos recursos do FUNDEB, além de não ter ocorrido superávit na fonte correspondente para aplicação em 2022, visto que os recursos recebidos em 2021 foram integralmente utilizados no exercício.*”

Assiste razão à unidade técnica na medida em que, de fato, no exercício financeiro de 2021, o Município de Santo Antonio do Sudoeste aplicou 14,58% dos recursos de complementação da União, referente ao Valor Anual Total por Aluno – VAAT, em despesas de capital, inferior ao percentual mínimo exigido, de 15%.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

No caso tratado, contudo, em razão do referido percentual estar a apenas 0,42% do índice previsto, entendo que, neste exercício, frente à sua atipicidade, essa questão deve ser sopesada, senão vejamos.

Com a pandemia COVID-19 instalada no país e a ausência de atividades presenciais nos estabelecimentos escolares, todas as entidades públicas foram impactadas, que, respectivamente, em grau maior, ou menor, tiveram dificuldades em atender os limites de aplicação exigidos pela legislação, militando estes fatos em favor do responsável como atenuantes do apontamento, porém, sem isentá-lo da falha.

Tanto é assim, que a própria Emenda Constitucional nº 119/22 determinou a “[...] impossibilidade de responsabilização dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e dos agentes públicos desses entes federados pelo descumprimento, nos exercícios financeiros de 2020 e 2021, do disposto no caput do art. 212 da Constituição Federal.”

Ainda que o citado normativo legal não ampare a afronta ao art. 27 da Lei Federal nº 14.113/20, a preocupação do legislador em não punir eventuais deslizes no atendimento aos limites estabelecidos resta evidente, razão pela qual, entendo que o conjunto probatório dos autos permite a conversão da irregularidade em ressalva.

Isto porque, ainda que tenha havido desobediência ao art. 27, da Lei nº 14.113/20, e sem previsão legal para compensação, o montante não utilizado em 2021, mesmo com ausência de superávit na respectiva fonte, pode-se entender que foi utilizado em despesas de capital em 2022, estando dentro do montante de R\$ 4.077,29, referente ao excedente dos 15%, conforme acima exposto, demonstrando que o gestor buscou se adequar aos novos itens de verificação sobre a aplicação dos recursos do FUNDEB.

A propósito, cumpre aqui destacar que a legislação atualmente aplicável¹ entrou em vigor a partir de sua publicação, no dia 25/12/2020, sendo compreensível, dentro de um limite tolerável, que os municípios encontrem dificuldades para adequação à nova realidade, no início de sua vigência.

¹ Lei nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020 - Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), de que trata o art. 212-A da Constituição Federal; revoga dispositivos da Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007; e dá outras providências.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Portanto, excepcionalmente, neste caso, com base no conjunto probatório dos autos e nos elementos de convicção até então produzidos, aliado ao fato de ser a única inconformidade remanescente da análise das contas, não restando configurado dolo, má-fé, tampouco lesão ao erário, é possível afirmar que os fatos se amoldam ao conceito de ressalva constante do § 2º do art. 244 do Regimento Interno:

Art. 244 [...]

§2º Ressalvas constituem as observações do Relator de natureza restritiva em relação a certos fatos verificados no exame das contas, quer porque discorda do que foi registrado, quer porque tais fatos não estão em conformidade com as normas e leis aplicáveis.

2.2. Aplicação de no mínimo 50% da complementação do Valor Anual Total por Aluno (VAAT) na educação infantil:

A análise preliminar da unidade técnica detectou que o responsável não aplicou 50% dos recursos de complementação da União, referente ao Valor Anual Total por Aluno – VAAT, em educação infantil, conforme se observa do quadro elaborado à fls. 21, item 5.5, da peça 10, abaixo reproduzido, contrariando o art. 28, da Lei nº 14.113/20, que prevê uma aplicação mínima no percentual de 50% dos referidos recursos.

5.5 - APLICAÇÃO DOS RECURSOS DA COMPLEMENTAÇÃO DA UNIÃO VALOR ANUAL TOTAL POR ALUNO (VAAT) EM EDUCAÇÃO INFANTIL - MÍNIMO DE 50%

ESPECIFICAÇÃO	VALOR
1 – Receitas recebidas do FUNDEB complementação da União VAAT	346.490,04
2 – Total das despesas custeadas com recursos do VAAT em Educação Infantil	0,00
3 – Valor mínimo aplicação VAAT em Educação Infantil [1x0,50]	173.245,02
4 – Percentual de aplicação dos recursos do VAAT em Educação Infantil [2/1]x100	0,00

Em sede de contraditório, a defesa aduz que, efetivamente, utilizou os referidos recursos em educação infantil, no montante de R\$ 179.520,90, porém, assim como nos exercícios anteriores, a Lei Orçamentária Anual de 2021 não previa a dotação orçamentária para “*SubFunção 365 – Educação Infantil no Projeto Atividade 06.008.12.361.1201.2038 – Atividades do Fundeb 30% e 70%*”.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Informa, ainda, que por intermédio de leis municipais, “[...] foi criada as dotações orçamentarias para as fontes específicas da complementação do valor anual por aluno (VAAT) somente com a SubFunção 361- Ensino Fundamental seguindo a sequência do Projeto Atividade 06.008.12.361.1201.2038 – Atividades do Fundeb 30% e 70%.”

Resumidamente, a Coordenadoria de Gestão Municipal, ao apreciar os contraditórios apresentados em duas oportunidades (peças 18 e 45), em derradeira manifestação, acatando as justificativas e documentos apresentados, por intermédio da Instrução nº 3207/23 (peça 63 - fls. 07/14), entendeu “[...] que é possível considerar como aplicação na educação infantil o montante de R\$ 176.383,27 referente aos seguintes pagamentos, cujos empenhos foram indevidamente registrados na SubFunção 361 – Ensino Fundamental: (...)”

Desta feita, a coordenadoria refez os seus cálculos, para indicar que o percentual em questão passou para 50,91%, conforme se observa do quadro abaixo reproduzido (fl. 09):

APLICAÇÃO DOS RECURSOS DA COMPLEMENTAÇÃO DA UNIÃO VALOR ANUAL TOTAL POR ALUNO (VAAT) EM EDUCAÇÃO INFANTIL - MÍNIMO DE 50% AJUSTADO

ESPECIFICAÇÃO	VALOR
1 – Receitas recebidas do FUNDEB complementação da União VAAT	346.490,04
2 – Total das despesas custeadas com recursos do VAAT em Educação Infantil em 2021 - Empenhadas indevidamente na sub-função 361- Educação Fundamental	176.383,28
3 – Valor mínimo aplicação VAAT em Educação Infantil [1x0,50]	173.245,02
4 – Percentual de aplicação dos recursos do VAAT em Educação Infantil [2/1]x100	50,91%

Assim, considerando que o percentual foi atingido, converte o apontamento em ressalva, uma vez que houve a contabilização incorreta dos respectivos valores.

Uma vez comprovado o equívoco, assiste razão à Coordenadoria em opinar pela conversão do apontamento em ressalva e consequente afastamento da multa sugerida.

3. Face ao exposto, VOTO no sentido de que esta Câmara:

3.1. Emita parecer prévio recomendando a **regularidade** das contas do Sr. RICARDO ANTONIO ORTINA, prefeito do Município de Santo Antonio do Sudoeste, relativas ao exercício financeiro de 2021, com fundamento no art. 1º, I,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

combinado com o art. 16, II da Lei Complementar Estadual nº 113/2005, **ressalvando-se** a não aplicação de no mínimo 15% dos recursos da complementação do Valor Anual Total por Aluno (VAAT), em despesas de capital, e a contabilização incorreta da aplicação mínima de 50% da complementação do Valor Anual Total por Aluno (VAAT), na educação infantil.

Após o trânsito em julgado, remetam-se os autos à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções para registro, e, posteriormente, ao Gabinete da Presidência, para as providências contidas no § 6º do artigo 217-A do Regimento Interno e, por fim, à Diretoria de Protocolo, para encerramento, nos moldes do artigo 398, § 1º e art. 168, VII, do Regimento Interno.

VISTOS, relatados e discutidos,

ACORDAM

Os membros da Primeira Câmara do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro **IVENS ZSCHOERPER LINHARES**, por unanimidade, em:

I - Emitir parecer prévio deste Tribunal recomendando o julgamento pela **regularidade** das contas do Sr. RICARDO ANTONIO ORTINA, prefeito do Município de Santo Antonio do Sudoeste, relativas ao exercício financeiro de 2021, com fundamento no art. 1º, I, combinado com o art. 16, II da Lei Complementar Estadual nº 113/2005, **ressalvando-se** a não aplicação de no mínimo 15% dos recursos da complementação do Valor Anual Total por Aluno (VAAT), em despesas de capital, e a contabilização incorreta da aplicação mínima de 50% da complementação do Valor Anual Total por Aluno (VAAT), na educação infantil;

II – determinar, após o trânsito em julgado, a remessa dos autos à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções para registro, e, posteriormente, ao Gabinete da Presidência, para as providências contidas no § 6º do artigo 217-A do Regimento Interno;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

III – encaminhar à Diretoria de Protocolo, para encerramento, nos moldes do artigo 398, § 1º e art. 168, VII, do Regimento Interno.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, IVENS ZSCHOERPER LINHARES e MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA.

Presente a Procuradora do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas KATIA REGINA PUCHASKI.

Plenário Virtual, 1 de novembro de 2023 – Sessão Virtual nº 19.

IVENS ZSCHOERPER LINHARES
Presidente