



TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DE SÃO PAULO

MANUAL BÁSICO

Guia de Orientação aos Membros do Conselho do FUNDEB

2016



TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DE SÃO PAULO

M A N U A L B Á S I C O

Guia de Orientação aos Membros do Conselho do FUNDEB

2016





TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

2016

TRIBUNAL PLENO – CONSELHEIROS (REÚNE-SE ÀS QUARTAS-FEIRAS, ÀS 10H00).

DIMAS EDUARDO RAMALHO (PRESIDENTE)
SIDNEY ESTANISLAU BERALDO (VICE-PRESIDENTE)
RENATO MARTINS COSTA (CORREGEDOR)
ANTONIO ROQUE CITADINI
EDGARD CAMARGO RODRIGUES
ROBSON MARINHO
CRISTIANA DE CASTRO MORAES

PRIMEIRA CÂMARA (reúne-se às terças-feiras às 14h30)

Edgard Camargo Rodrigues (Presidente)
Renato Martins Costa
Cristiana de Castro Moraes

Secretário-Diretor Geral
Sérgio Ciquera Rossi

Ministério Público de Contas
Rafael Neubern Demarchi Costa -
Procurador Geral
Celso Augusto Matuck Feres Junior
Elida Graziane Pinto
João Paulo Giordano Fontes
José Mendes Neto
Leticia Formoso Delsin
Rafael Antonio Baldo
Renata Constante Cestari
Thiago Pinheiro Lima

SEGUNDA CÂMARA (reúne-se às terças-feiras às 10h00)

Sidney Estanislau Beraldo (Presidente)
Antonio Roque Citadini
Samy Wurman – Auditor
Substituto de Conselheiro

Procuradoria da Fazenda Estadual
Luiz Menezes Neto – Procurador-Chefe

Audidores
Samy Wurman
Alexandre Manir Figueiredo Sarquis
Antonio Carlos dos Santos
Josué Romero
Sílvia Monteiro
Valdenir Antonio Polizeli
Márcio Martins de Camargo

Supervisão

Sérgio Ciquera Rossi
Secretário-Diretor Geral

Coordenação

Antonio Bento de Melo
Alexandre Teixeira Carsola

Diretores dos Departamentos de Supervisão da Fiscalização I e II

Elaboração – 2004

Ednéia F. M. Contreras
Izilda Bezerra Matsui
Aires Galhego Garcia
Francisco Carlos Grancieri

1ª Revisão – 2012

Silvia Boari Thomaz

Revisão desta Edição

Agnon Ribeiro de Lima
Maurides Tedeschi
Paulo Massaru Uesugi Sugiura
Roberto Panzardi Filho
Valdir Martino

Colaboração

Escola Paulista de Contas Públicas
Revista do TCESP

Apresentação

“O que distingue os Tribunais de Contas do Poder Judiciário? Não é sua estrutura ou a forma de composição de seus membros [...], mas é a sua capacidade de atuação preventiva. E, em uma época em que falamos tanto de eficiência e eficácia, isso é tudo.”

*Antonio Herman de Vaconcellos e Benjamin
Ministro do Superior Tribunal de Justiça*

Que fatores contribuem para a ocorrência de erros e ilegalidades na gestão pública? Quais deles podem ser evitados e de que forma? Levantar indagações desse tipo e refletir sobre possíveis soluções também é parte do trabalho de um Tribunal de Contas, que tem a atuação preventiva como um de seus pilares.

Nesse sentido, uma das frentes mais eficientes é composta pelas ações educativas, que conseguem se antecipar a ponto de eliminar irregularidades antes mesmo de sua origem.

Cursos e materiais que permitam a capacitação de gestores e de suas equipes acabam por trazer um duplo retorno à sociedade. Primeiro, de forma imediata, espera-se a redução dos equívocos técnicos na execução orçamentária ou na formulação de um edital de licitação, por exemplo. Segundo, em um efeito indireto, mas não menos importante, órgãos de controle e cidadãos ganham ainda mais legitimidade para cobrar retidão e excelência de agentes políticos e servidores.

Com o objetivo de fortalecer seu caráter pedagógico, o Tribunal de Contas do Estado de São Paulo vai ao encontro do jurisdicionado. Em 2016, completamos 20 anos de Ciclo de Debates com Agentes Políticos e Dirigentes Municipais percorrendo todas as sedes regionais para instruir pessoalmente mais de 8.000 representantes dos 644 municípios de nossa jurisdição.

Sob essa perspectiva, também decidimos atualizar os 18 manuais editados pelo TCESP, incluindo este, que servem de norte para o administrador público de nosso Estado. Além de revisá-los à luz das alterações legislativas dos últimos anos, incluímos as principais decisões que sedimentam nossa jurisprudência e fizemos

recomendações de boas práticas relacionadas à Lei de Acesso à Informação, promulgada no fim de 2011.

Por fim, espero que gestores e ordenadores de despesas de nosso Estado tenham a oportunidade de acessar e dedicar o merecido tempo a este material, pois só assim encontrará sentido esta contribuição ao aperfeiçoamento da administração pública.

São Paulo, Setembro de 2016.

Dimas Eduardo Ramalho
Presidente

Sumário

1. Legislação do FUNDEB.....	9
2. O que é o FUNDEB?	9
3. Censo escolar.....	11
4. Como os recursos do FUNDEB chegam ao município	11
5. Onde e como gastar os recursos do FUNDEB?	11
6. Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB - CACS.....	13
6.1 Composição.....	13
6.2 Atribuições.....	14
7. O exercício das atividades do Conselho	15
7.1 Participação no processo orçamentário.....	15
7.2 Atuação no controle da Execução Orçamentária e Financeira	17
8. Sugestão de rotinas - exame das demais despesas do Fundo 40%	22
9. Acompanhamento do plano de carreira e remuneração do magistério.....	25
10. Prestação de contas.....	26
11. Principais distorções na utilização dos recursos do Fundo apuradas pela fiscalização do Tribunal de Contas.....	26
12. Denúncias e reclamações sobre a movimentação dos recursos	32
13. Implicações legais pela aplicação irregular dos recursos	32

1. Legislação do FUNDEB

A Emenda Constitucional nº 53, de 19 de dezembro de 2006, deu nova redação aos artigos 7º, 23, 30, 206, 208, 211 e 212 da Constituição Federal de 1988 e ao art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal, criando o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB.

A Lei Federal nº 11.494, de 20 de junho de 2007 e o Decreto nº 6.253, de 13 de novembro de 2007 regulamentaram seu funcionamento.

A Lei Federal nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 - Lei de Diretrizes e Bases (LDB)¹, estabeleceu as diretrizes e bases da educação nacional, definiu os recursos financeiros da educação, os repasses decendiais para a conta da educação, as despesas que podem ser consideradas como manutenção e desenvolvimento e as que não podem.

Nota: ao final deste Guia há uma relação das principais normativas afetas ao assunto.

2. O que é o FUNDEB?

Criado para vigor no período de 2007 a 2020 o FUNDEB destina-se a atender a educação básica, entendida como aquela que abrange desde as creches até o ensino médio.

Seu objetivo principal é a distribuição de recursos financeiros por todo o país, de acordo com o desenvolvimento econômico e social de cada região, de forma a garantir um valor mínimo de investimento em cada aluno matriculado na rede de ensino.

Desde 2009, quando se completou a sua implantação, o Fundo é composto por 20% das seguintes receitas:

- Fundo de Participação dos Estados – FPE.
- Fundo de Participação dos Municípios – FPM.
- Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços – ICMS.
- Imposto sobre Produtos Industrializados, proporcional às exportações – IPIexp.
- Desoneração das Exportações (LC nº 87/96).
- Imposto sobre Transmissão Causa Mortis e Doações – ITCMD.
- Imposto sobre Propriedade de Veículos Automotores – IPVA.
- Cota parte de 50% do Imposto Territorial Rural – ITR devida aos municípios.

1 Atualizada pelas Leis nº 12.796/2013 e 13.234/2015.

Além destas receitas, incluem-se aquelas oriundas da dívida ativa e dos juros e multas incidentes sobre os impostos e fundos de impostos acima mencionados.

Caso a arrecadação dessas receitas não atinja o valor mínimo nacional por aluno ao ano, é feito um aporte de recursos pela União.

A destinação de investimentos é realizada com base no número de alunos da educação básica, com a compilação dos dados obtidos no censo escolar do ano anterior, sendo computados os estudantes matriculados nos respectivos âmbitos de atuação prioritária, nos termos definidos pelo artigo 211 da Constituição Federal, quais sejam: educação infantil e ensino fundamental nos municípios, e ensino fundamental e médio na esfera estadual.

A distribuição dos recursos também leva em consideração os denominados fatores de ponderação, definidos anualmente e que variam de acordo com os segmentos da educação básica:

- a) Creche pública em tempo integral
- b) Creche pública em tempo parcial
- c) Creche conveniada em tempo integral
- d) Creche conveniada em tempo parcial
- e) Pré-escola em tempo integral
- f) Pré-escola em tempo parcial
- g) Anos iniciais do ensino fundamental urbano
- h) Anos iniciais do ensino fundamental no campo
- i) Anos finais do ensino fundamental urbano
- j) Anos finais do ensino fundamental no campo
- k) Ensino fundamental em tempo integral
- l) Ensino médio urbano
- m) Ensino médio no campo
- n) Ensino médio em tempo integral
- o) Ensino médio integrado à educação profissional
- p) Educação especial
- q) Educação indígena e quilombola
- r) Educação de jovens e adultos com avaliação no processo
- s) Educação de jovens e adultos integrada à educação profissional de nível médio.

3. Censo escolar

Realizado anualmente pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais – INEP/MEC, em parceria com os Governos Estaduais e Prefeituras Municipais, além de todas as escolas públicas e privadas, que encaminham suas informações por meio do Educacenso.

É um levantamento, de caráter declaratório, para se conhecer o número de matrículas que abrange a educação básica em seus diferentes níveis (educação infantil, ensino fundamental e ensino médio) e modalidades (ensino regular, educação especial e educação de jovens e adultos).

Nos últimos anos o censo escolar teve início na última quarta-feira de maio e recolhe informações sobre infraestrutura, turmas, alunos, professores, auxiliares de ensino e monitores.

Após a coleta dos dados, é feita a publicação dos dados preliminares no Diário Oficial da União e os municípios têm um prazo, divulgado no site do INEP, para a eventual correção das informações fornecidas e que serão utilizadas pelo Ministério da Educação para gerenciar programas como o FUNDEB, a Alimentação Escolar, a distribuição de Livros Didáticos, o Dinheiro Direto na Escola, o Mais Educação, entre outros.

4. Como os recursos do FUNDEB chegam ao município

Os recursos do Fundo são distribuídos de forma automática e periódica, por meio de conta específica aberta no Banco do Brasil e ocorrem em datas distintas, de acordo com a origem das receitas. Por exemplo, toda vez que ocorrerem transferências do FPM, ICMS, IPIexp ocorrem também os créditos relativos ao FUNDEB, na seguinte forma:

- ICMS – semanalmente
- FPE, FPM, IPIexp e ITRm – a cada dez dias
- Desoneração de Exportações (LC 87/96) e Complementação da União – Mensalmente

5. Onde e como gastar os recursos do FUNDEB?

Nos termos da Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007, os recursos do Fundo devem ser gastos no exercício em que foram creditados, em ações de manutenção e desenvolvimento do ensino, assim entendidos aqueles que se destinam a:

- Remuneração e aperfeiçoamento do pessoal docente e demais profissionais da educação;

- Aquisição, manutenção, construção e conservação de instalações e equipamentos necessários ao ensino;
- Uso e manutenção de bens e serviços vinculados ao ensino;
- Levantamentos estatísticos, estudos e pesquisas visando precipuamente ao aprimoramento da qualidade e à expansão do ensino;
- Realização de atividades-meio necessárias ao funcionamento dos sistemas de ensino;
- Concessão de bolsas de estudo a alunos de escolas públicas e privadas;
- Amortização e custeio de operações de crédito à área da educação;
- Aquisição de material didático-escolar e manutenção de programas de transporte escolar.

Nota: rol extraído do artigo 70 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.

Dos recursos destinados ao Fundo, no mínimo 60% (sessenta por cento) devem ser gastos como pagamento dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício na rede pública.

Entende-se como “em efetivo exercício” o profissional que possua vínculo definido em contrato próprio, celebrado de acordo com a legislação que disciplinar a matéria e pela atuação, de fato, como profissional do magistério no Ensino Básico. Os afastamentos temporários previstos na legislação, tais como, férias, licença-gestante ou paternidade, licença para tratamento de saúde, não caracterizam ausência de efetivo exercício.

O restante, no máximo 40% (quarenta por cento) dos recursos do Fundo deverão ser gastos com as demais despesas do ensino básico.

Os gastos que podem ser incluídos tanto nos 60% relativos aos profissionais do magistério como nos 40% das outras despesas do ensino estão explicitados adiante no tópico Despesas do Fundo - Item 7.2.

Para um maior aprofundamento nas questões diretamente relacionadas à gestão orçamentária do FUNDEB, recomendamos a leitura ou a consulta ao Manual Básico da Aplicação no Ensino do TCESP, disponível no endereço eletrônico correspondente.²

² www4.tce.sp.gov.br

6. Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB - CACS

Os parâmetros de atuação dos Conselhos de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB estão estabelecidos nos artigos 24 a 30 da Lei 11.494/2007.

6.1 Composição

No âmbito municipal, o Conselho será composto por, no mínimo, 9 (nove) membros, na seguinte conformidade:

- a) 2 (dois) representantes do Poder Executivo Municipal, dos quais pelo menos 1 (um) da Secretaria Municipal de Educação ou órgão educacional equivalente;
- b) 1 (um) representante dos professores da educação básica pública;
- c) 1 (um) representante dos diretores das escolas básicas públicas;
- d) 1 (um) representante dos servidores técnico-administrativos das escolas básicas públicas;
- e) 2 (dois) representantes dos pais de alunos da educação básica pública;
- f) 2 (dois) representantes dos estudantes da educação básica pública, um dos quais indicado pela entidade de estudantes secundaristas.

Se o Município possuir Conselho Municipal de Educação e Conselho Tutelar, um representante de cada também integrará o Conselho do FUNDEB.

Os Conselheiros serão indicados em processo eleitoral feito nas entidades representativas de professores, pais de alunos, diretores e estudantes. Já os dois membros oriundos da Administração Municipal serão designados pelo Prefeito ou Secretário Municipal.

O Presidente do Conselho será eleito entre seus pares, vedada a atribuição desta função aos representantes da Secretaria da Educação ou de outras instâncias do Governo Municipal.

Os integrantes do Conselho possuem mandato de 02 anos (permitida a recondução por igual período), exercem atividade considerada de relevante interesse social e não recebem remuneração por suas atividades neste mister.

No intuito de assegurar maior autonomia operacional e buscar o afastamento de influência por parte do Poder Executivo Municipal, são impedidos de compor o Conselho:

- a) Cônjuge e parentes consanguíneos ou afins, até 3º (terceiro) grau, do Presidente e do Vice-Presidente da República, dos Ministros de Estado, do Governador e do Vice-Governador, do Prefeito e do Vice-Prefeito, e dos Secretários Estaduais, Distritais ou Municipais;
- b) Tesoureiro, contador ou funcionário de empresa de assessoria ou consultoria que preste serviços relacionados à administração ou controle interno dos recursos do Fundo, bem como cônjuges, parentes consanguíneos ou afins, até 3º (terceiro) grau, desses profissionais;
- c) Estudantes que não sejam emancipados;
- d) Pais de alunos que exerçam cargos ou funções públicas de livre nomeação e exoneração no âmbito dos órgãos do respectivo Poder Executivo gestor dos recursos; ou prestem serviços terceirizados, no âmbito dos Poderes Executivos em que atuamos respectivos conselhos.

De acordo com o Código Civil, os graus de parentesco podem ser assim resumidos:

- 1º Grau: pai/mãe, sogro/sogra, filho/filha.
- 2º Grau: avô/avó, neto/neta, irmão/irmã, cunhado/cunhada.
- 3º Grau: bisavô/bisavó, bisneto/bisneta, tio/tia, sobrinho/sobrinha.

Observação: a afinidade civil com sogro/sogra não se extingue com a dissolução do casamento ou da união estável (artigo 1.595, § 2º, Lei 10.406/2002).

Ainda na intenção de garantir a almejada autonomia, a norma legal estabeleceu medidas de salvaguarda ao servidor que integrar o Conselho, conferindo-lhe a estabilidade, facultando-lhe a isenção do dever de testemunhar sobre as informações obtidas no exercício deste importante controle social, além de ser vedada a atribuição de falta injustificada em função das atividades exercidas.

6.2 Atribuições

As funções básicas do Conselho do FUNDEB estão definidas nos artigos 24 e 27 da Lei 11.494/2007 e podem ser assim resumidas:

- Acompanhar e controlar o fluxo dos recursos financeiros do FUNDEB, verificando a sua adequada destinação (60% na remuneração do magistério e 40% nas demais despesas);
- Supervisionar a realização do censo escolar;

- Supervisionar a elaboração da proposta orçamentária anual;
- Emitir parecer acerca da prestação de contas a ser enviada ao TCESP - Tribunal de Contas do Estado de São Paulo;
- Controlar a aplicação dos recursos relacionados ao Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar - PNATE e ao Programa de Apoio aos Sistemas de Ensino para o Atendimento à Educação de Jovens e Adultos;
- Acompanhar a transferência e aplicação dos recursos recebidos por conta dos planos especiais de recuperação da rede física pública³, para manutenção de novos estabelecimentos públicos de educação infantil⁴ e no âmbito do apoio técnico da União, que será feito mediante pactuação do Plano de Ações Articuladas -PAR⁵.

Destacamos que aos Membros do Conselho compete somente o acompanhamento da gestão dos recursos do Fundo, o que não se confunde com gerir ou administrar os mesmos. A administração dos recursos é de responsabilidade do Chefe do Poder Executivo e do Secretário de Educação, que têm o encargo legal de aplicá-los em favor do ensino básico, na forma legal estabelecida.

Ademais, cabe ao Poder Executivo local assegurar recursos administrativos e materiais para a adequada operação do Conselho, garantindo, também, o acesso a todos os relatórios financeiros e contábeis atinentes ao FUNDEB, incluindo notas de empenho, licitações, folhas de pagamento e outros registros, além de possibilitar visitas às obras escolares e aos serviços de transporte escolar.

7. O exercício das atividades do Conselho

7.1 Participação no processo orçamentário

A participação ativa dos integrantes do Conselho nas ações que envolvem a definição das metas e estratégias do Poder Executivo para a área da educação contribui para que o Município tenha uma administração de recursos mais próxima de suas possibilidades frente aos anseios da população.

O processo orçamentário possui três peças essenciais:

- **Lei do Plano Plurianual** - PPA: é o ponto de partida do plano de governo, onde estão estabelecidas as diretrizes, objetivos e metas da administração

3 Acrescido pelo artigo 5º da Lei nº. 12.487 de 15 de setembro de 2011.

4 Acrescido pelo artigo 7º da Lei nº. 12.499, de 29 de setembro de 2011.

5 Acrescido pelo artigo 10 da Lei nº. 12.695, de 25 de julho de 2012.

para os próximos 04 (quatro) anos, contando os três últimos do mandato do Prefeito e o primeiro ano do Prefeito eleito. São exemplos de planos a serem incluídos no PPA, a previsão de construção de escolas, compra de equipamentos e gastos a serem efetuados pela implantação de uma nova unidade educacional.

- **Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO:** de caráter anual, engloba as prioridades e metas da administração e antecipa a discussão da lei do orçamento, traçando as orientações para a sua elaboração, como, por exemplo, a autorização para a concessão de aumentos e vantagens salariais, a criação de novos cargos ou a reestruturação do quadro existente.
- **Lei Orçamentária Anual - LOA:** elaborada pelo Poder Executivo e aprovada pela Câmara Municipal, contém a fixação das despesas a serem efetuadas no próximo ano e uma projeção estimada das receitas. É a peça mais importante na concretização das políticas públicas estabelecidas pelos instrumentos anteriores.

Como representantes de vários segmentos da sociedade local, os membros do Conselho têm condições de trazer ao processo orçamentário a visão social necessária à formulação de projetos, atividades e metas, buscando a correção de eventuais distorções existentes nos planos de investimentos e despesas.

Normalmente, esta contribuição efetiva-se pela atuação na avaliação das reais necessidades das escolas e dos profissionais envolvidos no processo educacional, de forma a proporcionar um quadro seguro da situação atual existente no Município, e que pode se dar por meio de:

- Levantamentos estatísticos, por exemplo: quantitativo de mobiliário (mesas, carteiras escolares, cadeiras, armários, fogões, geladeiras, freezers, etc.), material didático (livros, jogos pedagógicos, apostilas, cadernos, etc.), estado de conservação das escolas (instalações hidráulicas e elétricas, pinturas, etc.), distribuição de alunos por sala;
- Necessidade de construção de escolas;
- Estudo do mapa viário do município em relação às necessárias rotas de transporte de alunos;
- Verificação do dimensionamento do corpo docente e demais envolvidos no apoio educacional frente à demanda dos escolares nos vários níveis de ensino;
- Avaliação da sistemática de progressão da remuneração dos profissionais do magistério em comparação ao definido no plano de carreira.

Com base nestas informações, é possível participar ativamente na forma como são estabelecidas as metas no PPA, que serão mais especificadas e devidamente quantificadas na LDO, para posterior materialização na LOA, com a apresentação de análises críticas e sugestões na definição de prioridades.

Uma boa ferramenta de trabalho para auxiliar no levantamento do panorama educacional do ensino no município e sua condição perante os outros municípios do Estado de São Paulo é o *Portal da Transparência Municipal*⁶, disponibilizado no site oficial do TCESP, que apresenta dados estatísticos agrupados de forma a facilitar este tipo de análise.

7.2 Atuação no controle da Execução Orçamentária e Financeira

É importante destacar duas informações básicas acerca do controle a ser exercido na execução orçamentária e financeira dos recursos do FUNDEB: a documentação deve ser disponibilizada aos membros do Conselho e deve ser mantida apartada dos gastos de outros setores da Prefeitura.

Todavia, diante deste material, composto por peças contábeis, conciliações e extratos bancários, notas fiscais, folha de pagamento, notas de empenho, licitações, o que fazer?

A recomendação é que o acompanhamento, sempre que possível, se dê em bases mensais, de forma a evitar o acúmulo de documentos a serem analisados, sem prejuízo da constante atenção que os membros do Conselho devem ter para área educacional, cuja experiência e contribuição é inestimável às tarefas assumidas.

Vamos iniciar pelas receitas, que representam os valores arrecadados que serão destinados aos gastos do Fundo.

Receitas do Fundo

A distribuição dos recursos do FUNDEB é feita por meio de uma conta bancária específica para tal fim, aberta junto ao Banco do Brasil, que tem, por obrigação legal, quando solicitado, fornecer o extrato bancário aos membros do Conselho.

De posse destes extratos, é possível verificar o reconhecimento dos valores creditados na conta corrente com os reconhecidos no balancete da receita, além de acompanhar o tratamento que foi dado a eventuais pendências nas conciliações bancárias.

Da mesma forma que as receitas do FUNDEB, aquelas relativas aos demais programas estabelecidos pelo Governo Federal, como o PNATE - Programa Nacional

6 www.transparencia.tce.sp.gov.br

de Apoio ao Transporte Escolar e outros, que também estão sob a supervisão social do Conselho, são creditadas em contas bancárias próprias e exclusivas abertas junto ao Banco do Brasil.

Cumpra destacar, nesse sentido, que os repasses são facilmente consultados na *internet* no endereço eletrônico do FNDE - Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação⁷.

Passemos, então, para as despesas que evidenciam como o Município está destinando os recursos recebidos.

Despesas do Fundo

Antes de abordarmos a maneira como deve se dar a análise das despesas do FUNDEB, cabe lembrar que 60%, no mínimo, dos recursos, devem ser destinados ao pagamento da remuneração dos profissionais do magistério da educação básica e, no máximo, 40% para as demais despesas do ensino básico, integrado pelas instituições relacionadas no item 2.

Portanto, um dos gastos mais representativos do ensino é a sobre dita folha de pagamento, inclusive por força de dispositivo constitucional (artigo 60, XII, do ADCT), as quais devem ser rubricadas por todos os membros do Conselho.

O primeiro aspecto que deve ser constatado é a forma de apresentação das folhas de pagamento, se unificadas ou com separação entre os profissionais do magistério e aqueles que exercem atividade-meio na educação, como orienta o TCESP no já citado Manual Básico de Aplicação no Ensino.

No exame das folhas de pagamento, várias verificações são recomendáveis:

- Se os cargos e as funções que constam destas folhas de pagamento realmente se referem a profissionais do ensino básico;
- Se nas folhas de pagamento existe algum funcionário que, apesar de ser do ensino básico, não esteja em efetivo exercício no mesmo;
- Se as verbas salariais destes profissionais estão adequadas ao Plano de Carreira e Remuneração do Magistério, quando aplicável, bem como no respectivo Estatuto do Funcionalismo, tais como adicionais, gratificações, funções gratificadas, hora-atividade, hora de trabalho pedagógico, horas-extras, etc.

Essas análises, muitas vezes facilitadas pela lide diária de membros do Conselho na área da educação municipal, não devem se firmar exclusivamente nesses aspectos, podendo ser aprimoradas por um procedimento simples:

⁷ www.fnde.gov.br

- A realização de visita às escolas previamente selecionadas, para, com auxílio e colaboração dos respectivos Diretores, identificar a atuação efetiva do quadro de profissionais alocados na folha.

Mas, quais são os profissionais do magistério?

Nos termos estabelecidos pela Lei de Criação do FUNDEB, são eles:

- Professores;
- Diretores e Vice-Diretores;
- Supervisores de ensino;
- Inspetores de ensino;
- Orientadores pedagógicos;
- Coordenadores pedagógicos; e
- Outros profissionais que ofereçam suporte pedagógico direto ao exercício da docência.

Consequentemente, estes são os possíveis integrantes da folha de pagamento que é apropriada aos 60% do gasto com remuneração de profissionais do magistério.

Muitas vezes, a dificuldade reside na identificação daqueles que atuam nas atividades-meio da educação e que podem ter sua remuneração alocada aos restantes 40% das despesas do ensino.

Isto porque, via de regra, nesses casos ocorrem designações genéricas de cargos ligadas a setores essencialmente administrativos.

A experiência fiscalizatória do TCESP mostra que no ano em que o Município não investe muito em obras escolares, a despesa de pessoal se torna de fundamental importância para atingir o percentual legal de 25% de aplicação no ensino, podendo ocorrer a inclusão na folha de pagamento da educação, de funcionários que, em verdade, não militam no setor, especialmente professores em desvio de função e servidores que detêm cargos administrativos em qualquer outro setor operacional da administração (auxiliares, escriturários, , atendentes, pessoal de manutenção e ronda escolar, entre outros).

Reiteramos, destarte, a necessidade de especial atenção com tais denominações e a importância do Conselho certificar-se de que tais funcionários realmente estão alocados nas referidas unidades de ensino, as quais devem responder hierarquicamente.

Nova vertente foi introduzida pelo FUNDEB em relação ao antigo FUNDEF, na medida em que são admitidos gastos feitos na educação básica pelo repasse de recursos mediante a celebração de convênios com instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas (artigo 8º, § 1º, da Lei nº. 11.494 de 20/06/2007).

Embora o modelo de prestação de contas desses convênios possa sofrer variação de acordo com o porte e forma da administração municipal, os beneficiários de tais recursos sujeitam-se aos mesmos controles do órgão repassador e às normas do TCESP, o que permite a realização das verificações consideradas necessárias pelo Conselho.

As verificações anteriormente relacionadas devem ser realizadas de maneira que não parem dúvidas acerca da lisura das folhas de pagamento, já que os membros do Conselho devem vistá-las, sendo as mesmas, posteriormente, objeto de fiscalização por parte do TCESP.

A posição do visto dos membros do Conselho nesses documentos implicará na responsabilização administrativa, civil e, até mesmo criminal, caso verificadas irregularidades e ilegalidades, que serão comunicadas, via de regra, ao Ministério Público.

Passemos, então, ao exame das demais despesas do FUNDEB.

O restante dos recursos do FUNDEB, no máximo 40%, deve ser direcionado para despesas diversas consideradas como de manutenção e desenvolvimento do ensino, na forma prevista do artigo 70 da Lei de Diretrizes e Bases - LDB.

Esse conjunto de despesas compreende, mas não se limita a:

Remuneração e aperfeiçoamento dos demais profissionais do Ensino Básico:

- refere-se aos profissionais que desenvolvem atividades de natureza técnico-administrativa ou de apoio, lotados nas escolas ou órgão/unidade do ensino básico, tais como: auxiliar de serviços gerais, auxiliar de administração, secretário da escola, com a devida atenção à sua real lotação, nos termos já citados.

Aquisição, manutenção, construção e conservação de instalações e equipamentos necessários ao ensino, como:

- Aquisição de imóveis ou de terrenos para construção de prédios destinados a escolas;
- Ampliação, conclusão e construção de prédios, poços, muros e quadras de esportes;
- Aquisição de mobiliário e equipamentos (carteiras e cadeiras, mesas, armários, retroprojetores, computadores, televisores, antenas);
- Manutenção de equipamentos existentes (máquinas, móveis, eletroeletrônicos, etc.);
- Reforma total ou parcial de instalações físicas (rede elétrica, hidráulica, estrutura interna, pintura, cobertura, pisos, muros, grades).

Uso e manutenção de bens vinculados ao ensino:

- Aluguel de imóveis e de equipamentos;
- Manutenção de bens e equipamentos, sejam estes reparos no seu funcionamento ou conservação das instalações físicas das escolas;
- Serviços de energia elétrica, água e esgoto, serviços de comunicação, etc.

Levantamentos estatísticos, estudos e pesquisas visando o aprimoramento da qualidade e à expansão do ensino:

- Organização de banco de dados;
- Realização de estudos e pesquisas visando a elaboração de programas, planos e projetos voltados ao ensino básico.

Realização de atividades-meio necessárias ao funcionamento do ensino:

- Despesas pertinentes ao custeio de diversas atividades objetivando o adequado funcionamento do ensino básico, tais como: serviços de vigilância, de limpeza e conservação;
- Aquisição de material de consumo (aquisição de papel, lápis, canetas, produtos de higiene e limpeza, etc.).

Amortização e custeio de operações de crédito:

- Quitação (principal e encargos) de empréstimos destinados a investimentos em educação (financiamento para construção de escola municipal).

Aquisição de material didático escolar e manutenção de transporte escolar:

- Aquisição de materiais didático-escolares diversos destinados a apoiar o trabalho pedagógico na escola - acervo da biblioteca (livros, dicionários, Atlas, etc.);
- Aquisição de veículos escolares e locação de veículos para transporte de alunos da zona rural, quando não relativos a recursos enviados pelo Governo Federal no âmbito de seus programas de incentivo;
- Manutenção de veículos utilizados no transporte escolar como combustíveis, óleo lubrificante, peças de reposição, bem como a remuneração dos motoristas.

Por fim, vale salientar que, da mesma forma como foi abordado no tópico das receitas, as despesas referentes a cada um dos programas federais sujeitos ao controle do Conselho deverão ser segregadas, comportando análises críticas semelhantes àquelas mencionadas acima.

8. Sugestão de rotinas – exame das demais despesas do Fundo 40%

Com base na experiência cotidiana da fiscalização dos entes jurisdicionados pelo TCESP, foram estabelecidas possíveis rotinas de análise dos principais itens que compõem a despesa do Fundo.

Inicialmente, deve-se fazer a conferência dos documentos de despesa apresentados como balancete correspondente. Isso se faz necessário porque, muitas vezes, os empenhos das despesas relativas ao mês em exame não correspondem ao contido no respectivo balancete. Assim, a conferência de tais dados é medida saneadora para evitar a emissão de laudos inverídicos que, no futuro, venham a ser contestados.

Feita esta primeira checagem de dados, pode-se passar à análise da pertinência das despesas apresentadas frente à possibilidade de apropriação nas contas do ensino, tomando-se por base a descrição do objeto existente nos empenhos e na documentação complementar que a este acompanha.

Após estas etapas prévias, é possível identificar-se os principais valores que representamos gastos mensais e, desta forma, definir as prioridades e forma de atuação na verificação das despesas.

A seguir, apresentamos uma relação de procedimentos recomendáveis para os principais grupos de despesas que, no entanto, não tem a intenção de esgotar a sua forma de análise. A vivência dos membros do Conselho no dia a dia de sua municipalidade permite, muitas vezes, a aplicação de rotinas de avaliação próprias e específicas.

Despesas com transportes de alunos:

- Solicitar do setor competente o controle de tráfego dos veículos da frota municipal destinados ao transporte escolar, contendo a distância percorrida diariamente por todos e cada um dos veículos;
- Certificar-se que os veículos destinados ao ensino possuem identificação externa visível de sua utilização, o que facilita o controle de utilização e possibilita um maior controle social desta atividade;
- Solicitar e verificar a quantidade de combustível com que cada veículo foi abastecido neste mesmo período;
- Comparar tais informações com o constante do hodômetro de cada veículo (Casos há em que, deliberadamente, os hodômetros de tais veículos não funcionam; isto dificulta as conferências. Nestes casos, deve-se exigir a correção de tal problema);

- Examinar a adequação da relação distância/litros de combustível consumidos, a fim de se determinar se o consumo médio se enquadra no previsto no processo de solicitação de verbas para cobertura de tais despesas;
- Comparar a quantidade e os valores de combustível utilizados pelo setor de ensino com os de outros setores da municipalidade para melhor aferir a compatibilidade dos dados;
- Realizar inspeções periódicas nas rotas determinadas pelos diversos veículos do ensino, comprovando a sua efetiva ocorrência;
- Diante da priorização do Município no atendimento ao ensino infantil e fundamental, verificar a presença de alunos do ensino médio nos veículos do ensino, que é permitida, porém certificar-se que os valores afetos a estes não estejam apropriados nos gastos do FUNDEB.

Ainda com relação a transporte escolar, outras situações existem que merecem atenção, como:

- Aquisição de veículos destinados ao transporte escolar. Verificar a adequação de tais aquisições, comparando-se preços, prazos, condições, bem como a real necessidade da aquisição;
- Utilização dos veículos de transporte escolar em atividades e eventos não ligados à educação, como: o transporte de pessoas que necessitam de tratamento de saúde, trabalhadores, clubes, associações, servidores que não são vinculados à educação, estudantes de outros níveis de ensino etc.;
- Aquisição de pneus e câmaras de ar. Verificar a quantidade e com que constância são adquiridos e, ainda, se estão dentro das especificações dos utilizados pelos veículos de transporte escolar. Verificar, inclusive, se os mesmos foram ou não instalados nos correspondentes veículos.

Outra importante verificação que pode ser feita refere-se à execução de serviços de manutenção, reparos, consertos e reformas, com ou sem aplicação de peças, componentes, graxas e aditivos, na frota escolar. Para tanto, pode-se verificar os seguintes aspectos:

- Constância e frequência com que os veículos da frota educacional são submetidos a reparos mecânicos;
- Confronto das datas que o veículo não foi utilizado na realização dos serviços com o constante de sua ficha de controle de tráfego;

- Tipo de reparo a que foi submetido o veículo: reparos mecânicos, funilaria, pintura, bem como a espécie das peças empregadas;
- Quantias gastas com tais serviços e peças (eventual valor elevado pode indicar a necessidade de substituição definitiva do referido veículo, por ter se tornado antieconômico e, até mesmo, por colocar em risco a vida e a saúde dos usuários);
- Comparar a quantidade e os valores de serviços utilizados pelo setor com os utilizados por outros setores da municipalidade, para melhor aferir a compatibilidade dos dados.

Despesas com obras de construção, reformas e manutenção predial:

Usualmente, tais despesas representam gastos expressivos no ensino, merecendo especial atenção por parte dos membros do Conselho do Fundo que, com procedimentos simples e efetivos, podem assegurar-se de sua adequação. Dentre tais, sugerimos:

- Aferir se a realização da obra está prevista nas peças orçamentárias já enfocadas no item 7.1;
- Fazer a verificação no sentido contrário, ou seja, verificar se as metas estabelecidas nas diversas peças orçamentárias estão em implantação;
- Constatar a real necessidade de obras desta espécie;
- Confirmar a existência de projeto básico para a execução da obra e de pesquisa de preços comparativa para a sua execução;
- Verificar se a pesquisa de preço foi realizada em base real, levando em conta o tipo do serviço a ser executado e o emprego do material a ser utilizado na mesma;
- Pesquisar a existência de processo licitatório para a realização de tal empreitada, exigível nos casos de obras de engenharia de valor superior a R\$ 15.000,00;
- Efetuar, se possível, a consulta a profissionais do ramo (engenheiros, arquitetos, projetistas), acerca da adequação da obra;
- Acompanhar a execução da mesma, solicitando vista juntamente com o engenheiro responsável pela obra;
- Verificar a efetiva execução dos serviços previstos, a qualidade do material empregado na obra e o cronograma de pagamentos (para se evitar o pagamento por serviços não executados).

Despesas com material permanente, de consumo e de prestação de serviços:

- Verificar se nos processos de compras de mercadorias para uso e consumo foram obedecidos critérios de quantidade e qualidade dos mesmos, a fim de evitar grandes estoques, problemas de armazenagem e conservação, problemas de aproveitamento parcial no uso dos mesmos, além da adequação do preço ao padrão normal de mercado;
- Constatar a existência de pesquisa de preços comparativa para aquisição realizada, e se a mesma está de acordo com os preços praticados no mercado na época de sua realização, a fim de se evitar o pagamento de preço excessivo;
- Avaliar se foi realizado processo licitatório para a contratação de serviço ou para aquisição de bem ou mercadoria, isolada ou englobada, de valor superior a R\$ 8.000,00;
- Certificar-se sobre a efetiva entrega do bem ou mercadorias, ou da prestação do serviço contratado;
- Checar os pagamentos efetuados, de tal sorte que não ocorra pagamento por mercadoria ou bem não entregue, ou por serviço não prestado;
- Solicitar a localização dos bens permanentes adquiridos e constatar a sua efetiva destinação ao ensino.

9. Acompanhamento do plano de carreira e remuneração do magistério

O Plano de Carreira e Remuneração do Magistério é o instrumento para valorização do profissional do magistério e, como tal, é de fundamental importância na implantação da política governamental ligada à educação.

Desta forma, o acompanhamento da implantação e operacionalização desse Plano constitui uma tarefa significativa no controle social exercido pelo Conselho do FUNDEB, e cujos principais aspectos a serem aferidos são:

- O ingresso na carreira do magistério deve se dar, obrigatoriamente, por aprovação em concurso público de provas e títulos;
- A carreira deve corresponder a uma forma de evolução profissional, no sentido horizontal e vertical, implicando diferenciação de remunerações;
- O plano deve contemplar níveis de titulação correspondentes às habilitações mínimas exigidas pela LDB, para o exercício do magistério;

- Os vencimentos ou salários iniciais não devem ser inferiores aos valores correspondentes ao Piso Salarial Profissional Nacional, nos termos da Lei 11.738, de 16 de julho de 2008;
- Além dos níveis de titulação, o plano deve conter critérios claros e objetivos de evolução na carreira, de acordo com os incentivos de progressão por qualificação do trabalho docente, previstos na Resolução nº 02/2009 CNE (Conselho Nacional de Educação)/CBE (Câmara de Educação Básica): dedicação exclusiva, avaliação de desempenho, tempo de serviço, avaliações periódicas de conhecimentos.

10. Prestação de contas

A apresentação da prestação de contas é estabelecida pela legislação em dois momentos distintos, são eles:

- Mensalmente – Ao Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb, mediante a apresentação de relatórios gerenciais sobre o recebimento dos recursos do Fundo (artigo 25 da Lei nº 11.494/2007);
- Bimestralmente – Através de relatório bimestrais do Poder Executivo, resumindo a execução orçamentária, evidenciando as despesas de manutenção e desenvolvimento do ensino, em favor da educação básica, à conta do Fundeb (§ 3º do artigo 165 da CF e artigo 72 da LDB).

Em relação ao Tribunal de Contas, os balancetes contábeis devem ser encaminhados mensalmente ao Sistema Audep, por força das Instruções Consolidadas e do Comunicado Anual de Obrigações do Sistema Audep, cujas análises são realizadas trimestralmente.

11. Principais distorções na utilização dos recursos do Fundo apuradas pela fiscalização do Tribunal de Contas

No acompanhamento mensal das despesas do Fundo, os membros do Conselho devem ter em mente as despesas não aceitas para fins de aplicação no ensino, como definido pelos artigos 70 e 71 da LDB.

Com base nos mencionados artigos, o TCESP realiza impugnações sobre a despesa apresentada pela Prefeitura Municipal e cuja experiência pode servir como guia auxiliar no exame da documentação apresentada ao Conselho. Em boa parte dos casos, essas glosas alcançam o que segue⁸:

8 Rol extraído do Manual Básico de Aplicação no Ensino.

- **Restos a Pagar não quitados até 31 de janeiro do ano seguinte.**

Tal impugnação é para evitar a não liquidação e posteriores cancelamentos de empenhos contabilizados na Educação, assegurando que estes, no ano examinado, revertam em bens e serviços para o ensino público municipal.

De todo modo, a despesa glosada pode ser incluída no ano em que ocorre o efetivo pagamento.

Tal exclusão assim se vê:

Restos a Pagar/Educação, inscritos em 31.12.2015..... R\$1.000

(-) Pagamento de RP/Educação até 31.01.2016.....R\$ 800

(=) Glosa de RP/Educação não pagos até 31.01.2016.....R\$ 200

Há de ressaltar, contudo, que os diferidos 5% do FUNDEB⁹, somente esses, podem ser empenhados, liquidados e pagos até 31 de março do ano seguinte.

- **Salário-Educação; ganho líquido do FUNDEB; subvenções federais e estaduais para a Educação; rendimentos das contas bancárias da Educação.**

Eis os recursos que não se confundem com a receita de impostos. Na qualidade de adicionais, suplementares, tais ingressos são abatidos do total empenhado, no intuito de se afigurar, apenas e tão somente, o gasto bancado pela receita de impostos, ou seja, a base sobre a qual se calcula o piso de 25% (art. 212 da CF).

- **Despesas com pessoal em desvio de função.**

É o caso de professores e outros profissionais do magistério que estejam atuando em outras áreas da Administração. Essa vedação prevê-se, de forma clara, na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - LDB (art. 71, VI).

⁹ A Lei de Criação do FUNDEB estabelece que a totalidade das receitas recebidas sejam aplicadas no próprio exercício; porém, excepciona deste total o percentual de 5%, denominado “parcela diferida”, que pode ser aplicado no primeiro trimestre do exercício seguinte. Por recomendação do TCESP, este valor deve ser movimentado através de conta bancária específica, consoante Comunicado SDG nº 07/2009.

- **Despesas com alimentação infantil e uniforme escolar.**

Vedadas em face da seguinte Deliberação desta Casa:

TCA-35186/026/08

Dispõe sobre o cumprimento da Lei de Diretrizes e Bases no tocante à inclusão de gastos nos mínimos obrigatórios do Ensino.

O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO, no uso de suas atribuições constitucionais e legais, RESOLVE EDITAR DELIBERAÇÃO, do seguinte teor:

1 - Fica declarado e tenham as Prefeituras Municipais ciência de que não há possibilidade legal da inclusão de despesas com alimentação infantil e com uniformes escolares nos mínimos obrigatórios do Ensino, cumprindo-lhes observar os artigos 70 e 71 da Lei Federal nº. 9.394, de 20 de dezembro de 1996 - Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB).

2 - Publique-se.

São Paulo, 13 de outubro de 2008.

EDUARDO BITTENCOURT CARVALHO Presidente

CLÁUDIO FERRAZ DE ALVARENGA Relator

- **Despesas com precatórios judiciais.**

Enquanto gestor da política educacional da Nação, o Ministério da Educação - MEC afasta, dos mínimos da Educação, as despesas incorridas em exercícios anteriores; faz isso porque o art. 212 da Constituição se escora no princípio orçamentário da anualidade.

- **Insumos e equipamentos utilizados na merenda escolar.**

A mando da LDB, os programas suplementares de alimentação são estranhos à manutenção e desenvolvimento do ensino (art. 71, IV).

- **Despesas com pessoal da merenda escolar terceirizada.**

Vinculados à empresa que produz, de forma terceirizada, a merenda escolar, as merendeiras, nutricionistas e demais funcionários nada têm a ver com os quadros da Educação do Município; não são profissionais do ensino público; não se qualificam na hipótese inclusiva do art. 70, I da LDB.

- **Construção e manutenção de bibliotecas, museus e ginásios esportivos.**

Tais despesas só são aceitas quando as instalações encontram-se dentro dos prédios escolares, para uso exclusivo de alunos da rede pública e, não, do público em geral.

- **Transporte e Bolsas de Estudo para alunos do ensino médio e superior; custos proporcionais da Secretaria da Educação com essas duas etapas de aprendizado.**

Sob a LDB, o Município só custeia esses níveis de ensino depois de aplicar 25% na educação infantil e no ensino fundamental (art. 11, V).

- **Aquisições globais de bens e serviços, que também servem a vários outros setores da Administração (ex.: combustíveis, material de escritório ou de limpeza, peças de reposição da frota).**

Esse tipo de aquisição constitui desvio de finalidade. Para evitar a glosa total, precisa a Educação local atestar sua própria cota de recebimento; isso, mediante carimbo e assinatura de servidor especialmente designado pelo Responsável da Educação (Secretário, Diretor ou Coordenador).

- **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 a pelo posterior do Município, sancionar qualquer outra alocação orçamentária.

- **Quota da Educação no parcelamento de dívida com encargos sociais (INSS, FGTS e PASEP) quando, no ano de competência, a respectiva despesa foi também empenhada e apropriada no mínimo constitucional.**

Por óbvio, um mesmo gasto não pode ingressar em dois exercícios: o do empenho do encargo patronal e, depois, o do parcelamento da respectiva dívida.

- **Aquisição de veículos escolares sem as condições exigidas no Código Brasileiro de Trânsito.**

Tais veículos devem reunir adequadas condições de utilização; estar licenciados pelos competentes órgãos da fiscalização, dispendo de todos

os equipamentos obrigatórios, sobretudo os de segurança. Segundo a Resolução nº 405/2012, do Conselho Nacional de Trânsito (CONTRAN), os veículos de transporte de alunos deverão estar equipados com registrador instantâneo e inalterável de velocidade e de tempo de percurso.

- ***Vale-refeição, cesta-básica, vale-transporte nos 60% do FUNDEB destinados aos profissionais do magistério.***

Em face de seu caráter indenizatório, não remuneratório, tais despesas podem ser incluídas nos restantes 40% o FUNDEB e, não, nos 60%, vinculados, única e tão somente, às parcelas remuneratórias (salário, vantagens, encargos patronais).

- ***Despesas com inativos oriundos da Educação, bancadas por receitas específicas do regime próprio de previdência – RPPS (contribuições, compensações do INSS, entre outras).***

A modo do art. 19, § 1º, VI da Lei de Responsabilidade Fiscal, só se integram à despesa laboral os gastos da inatividade suportados, exclusivamente, pelo Tesouro e, não, por fontes de custeio do RPPS (compensações do INSS, contribuições funcionais e patronais, entre outras). Assim, na Educação, só ingressa a parcela deficitária dos sistemas próprios de aposentadorias e pensões, lembrando que isso não pode nunca onerar os 60% do FUNDEB, destinados, única e tão somente, ao pessoal em efetivo exercício no magistério; de todo modo, esse ingresso, na despesa mínima, há de estar autorizado na Lei Orçamentária Anual.

- ***Cobertura de déficits atuariais de regimes próprios de previdência (quota da Educação).***

Conforme a Nota Técnica 633/2011, da Secretaria do Tesouro Nacional, os aportes para cobertura de déficit atuarial não serão incluídos na despesa com pessoal e, disso decorrente, tal cobertura, por simetria, não poderá ser utilizada, ainda que proporcionalmente, nos mínimos da Educação.

Importante registrar, também, que a partir de 1º de janeiro de 2017, os dispêndios com o PASEP não serão considerados na aplicação e manutenção do ensino, por força da Deliberação TC-A – 023996/026/15.

DELIBERAÇÃO TC-A - 023996/026/15

O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO, na conformidade do artigo 114, inciso II, alínea "c", do Regimento Interno;

Considerando que as conclusões dos trabalhos acerca da inclusão ou não de gastos com o PASEP nas despesas de pessoal indicam a alteração do entendimento até então assentado neste e. Tribunal;

Considerando que, doravante, as despesas com PASEP serão excluídas dos gastos com pessoal, diminuindo-se, por conseguinte, aquele montante também das despesas no ensino e na saúde de todos os jurisdicionados;

Considerando a necessidade de adequações no planejamento das peças orçamentárias com vigência a partir de janeiro de 2017;

Considerando que o novo procedimento será submetido a acompanhamento concomitante por esta Corte;

Considerando que a alteração não alcança as fundações públicas, que prosseguem com o recolhimento do PASEP com base na folha de pagamento; e

Considerando que essa nova fórmula não implicará a alteração da aplicação dos mínimos constitucionais na educação e na saúde, sendo esperado o aprimoramento qualitativo dos investimentos nos referidos setores, nisso melhor atendendo ao interesse público,

DELIBERA:

1 - A partir de 1º de janeiro de 2017 as despesas com o PASEP não mais serão incluídas nos gastos com pessoal e **nas aplicações do ensino** e da saúde de todos os jurisdicionados, inclusive do Governo Estadual, impondo-se, em consequência, o adequado planejamento, notadamente, nas respectivas peças orçamentárias.

2 - Esta Deliberação não alcança as fundações públicas estaduais e municipais.

3 - A presente Deliberação entra em vigor na data de sua publicação.

4 - Publique-se.

São Paulo, 09 de dezembro de 2015.

CRISTIANA DE CASTRO MORAES - Presidente e Relatora

Outra boa ferramenta de trabalho e consultas para o acompanhamento das contas do FUNDEB pelo Conselho é o já citado Manual Básico de Aplicação no Ensino, disponibilizado no endereço eletrônico do TCESP.

Além disso, mensalmente, o Sistema Audesp recebe as informações da execução contábil e financeira enviadas pelos Municípios. Com base nestas informações, são realizadas análises trimestrais, emitindo eventuais alertas caso seja constatado que não foram atingidos os percentuais estabelecidos na legislação para aplicação no ensino e no FUNDEB, e que podem ser consultados no *Portal da Transparência Municipal*.

12. Denúncias e reclamações sobre a movimentação dos recursos

Os membros do Conselho podem comunicar ao Tribunal de Contas e ao Ministério Público toda irregularidade detectada na movimentação dos recursos do FUNDEB. Esta possibilidade se estende aos casos em que haja dificuldades de acesso às informações de tal movimentação, inclusive pela eventual sonegação das mesmas por parte da Administração Pública.

Para outras informações, esclarecimentos ou orientações técnicas, bem como para a comunicação de reclamações/denúncias, o Ministério da Educação coloca à disposição da sociedade, por intermédio do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, a *Central de Atendimento ao Cidadão* através do telefone 0800-616161 e também o *“fale conosco”*.

13. Implicações legais pela aplicação irregular dos recursos

O não cumprimento das disposições legais relacionadas à movimentação dos recursos do FUNDEB, bem como sua regular aplicação, acarreta sanções administrativas, civis ou penais sujeitando, aquele que lhe deu causa, às seguintes penalidades:

- a) Emissão de Parecer Prévio desfavorável à aprovação das contas do Poder Executivo, como consequente encaminhamento ao Poder Legislativo, para julgamento. Se o Parecer Prévio for mantido pelo Poder Legislativo, poderá sujeitar o Prefeito Municipal à inelegibilidade pelo prazo de 5 (cinco) anos, nos termos do disposto no art. primeiro, inciso I, alínea “g”, da Lei Complementar nº. 64, de 18 de maio de 1990;
- b) Impedimento de receber transferências voluntárias de outros entes federados, exceto para as áreas de Saúde, Educação e Assistência Social (art. 25 da Lei de Responsabilidade Fiscal);
- c) Impossibilidade de contratar empréstimos e financiamentos com instituições financeiras (exceto ARO - Antecipação da Receita Orçamentária), conforme artigo 13, inciso VIII, da Resolução 78, de 1998, do Senado Federal;
- d) Perda da assistência financeira concedida pelo Estado aos municípios, conforme previsto nos artigos 76 e 87, § 6, da Lei Federal nº. 9.394/96;
- e) Imputação de crime de responsabilidade à autoridade competente (art. 5º, §4º, LDB);
- f) Intervenção do Estado nos municípios, nos termos previstos no art. 35, inciso III, da Constituição Federal.

A versão eletrônica deste Manual de
Orientação está na página do TCESP

www.tce.sp.gov.br

Redes Sociais

-  facebook.com/tcesp
-  youtube.com/tcespoficial
-  flickr.com/tcesp
-  twitter.com/tcesp
-  instagram.com/tcesp
-  linkedin.com/company/tcespoficial