TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

SEGUNDA CÂMARA

PROCESSO Nº: 156763/22
ASSUNTO: PRESTAÇÃO DE CONTAS DO PREFEITO MUNICIPAL
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE CÂNDIDO DE ABREU
INTERESSADO: RENAN MENCK ROMANICHEN
RELATOR: CONSELHEIRO FABIO DE SOUZA CAMARGO

ACÓRDÃO DE PARECER PRÉVIO Nº 356/23 - Segunda Câmara

Município de Cândido de Abreu. Prestação de Contas do poder executivo no exercício de 2021. Ausência de aplicação de, no mínimo, 70% dos recursos do FUNDEB na remuneração dos profissionais da educação básica. Recursos oriundos das aplicações do FUNDEB também decorrem do artigo 212 da Constituição Federal, configurando, todas elas, ações vinculadas à manutenção e desenvolvimento do ensino. Emenda Constitucional 119/22. Aplicação dos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade. Incidência do art. 22 da LINDB. Parecer prévio pela regularidade das contas.

I. RELATÓRIO

Tratam os autos de prestação de contas anual do poder executivo do MUNICÍPIO DE CÂNDIDO DE ABREU, relativa ao exercício financeiro de 2021, de responsabilidade do senhor RENAN MENCK ROMANICHEN.

Em primeiro exame, a Coordenadoria de Gestão Municipal, por meio da Instrução nº 6054/2022 (peça 08), identificou a seguinte irregularidade: aplicação de no mínimo 70% dos recursos do FUNDEB na remuneração dos profissionais da educação básica.

O interessado apresentou contraditório junto às peças 20/25 e 29/34, cuja defesa será examinada na análise do mérito.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFB.5ROS

Na sequência, após análise do contraditório, a unidade técnica manteve o entendimento pela irregularidade, opinando pelo parecer prévio de irregularidades das contas, com consequente aplicação de multa ao gestor (peça 26 e 36).

Por meio do Parecer nº 582/2023 (peça 37), o Ministério Público de Contas seguiu o entendimento técnico, pela irregularidade das contas e pela aplicação de multa ao gestor público.

É o relatório.

II. FUNDAMENTAÇÃO

A matéria encontra-se regulada nesta Casa pela **Instrução Normativa nº 169/2021**, que estabelece o escopo e dispõe sobre o processo de análise para as prestações de contas anuais dos municípios, do exercício financeiro de 2021.

Da análise dos autos, a única inconformidade encontrada está na **não aplicação de, no mínimo, 70% dos recursos do FUNDEB na remuneração dos profissionais da educação básica**, pois atingido o percentual de 66,45%.

ESPECIFICAÇÃO	VALOR R$
1 - Receita recebida do FUNDEB	7.440.459,69
2 - Exclusão da receita VAAF estornada em 2022	23.760,88
3 - Receita recebida do FUNDEB ajustada [1-2]	7.416.698,81
4 - Valor mínimo aplicação recursos FUNDEB na remuneração dos profissionais da educação básica [3x0,70]	5.191.689,17
5 - Despesa com profissionais da educação básica no exercício de 2021	4.928.644,76
6 - Despesa com profissionais da educação básica no exercício de 2022	0,00
7 - Total da despesa com profissionais da educação básica ajustada [5+6]	4.928.644,76
8 - Percentual de aplicação dos recursos do FUNDEB na remuneração dos profissionais da educação básica [7/3]x100	**66,45%**

No contraditório apresentado, em breve síntese, o gestor público sustentou que em decorrência da Lei Complementar nº 173/2020, que vedou a contratação de servidores e a aplicação de qualquer reajuste ou ato administrativo de aumento de despesas até 31/12/2021, não conseguiu aplicar o percentual

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFB.5ROS

mínimo dos recursos do FUNDEB na remuneração dos profissionais da educação básica.

Apesar disso, com a aprovação da Lei nº 14.276/21, procedida a edição da Lei municipal nº 1366/22, que autorizou o pagamento de abono salarial aos profissionais da educação básica, que totalizariam o pagamento de R$258.010,48. Contudo, a unidade técnica compreendeu que os recursos integrariam os gastos do exercício de 2022, bem como não contribuiriam para o atingimento do percentual mínimo de 70% dos recursos. Também não teriam sido apresentados os decretos de suplementação das dotações com os recursos do superávit financeiro.

Deste modo, a defesa apresentou nova documentação probatória, contudo esta não foi considerada suficiente para sanar a irregularidade, apenas aumentando de forma irrisória o percentual anteriormente identificado (66,24%).

Pois bem.

O artigo 119 do Ato das Disposições Transitórias da Constituição Federal[1], acrescido pela Emenda Constitucional nº 119/2022, estabelece que os agentes públicos não poderão ser responsabilizados administrativa, civil ou criminalmente pelo descumprimento – exclusivamente nos exercícios financeiros de 2020 e 2021 – do disposto no artigo 212, ***caput***, da Constituição Federal, devendo o ente complementar, até o exercício financeiro de 2023, na manutenção e desenvolvimento do ensino, a diferença a menor que deixara de aplicar.

Em síntese, o referido artigo dispõe que a União aplicará, anualmente, no mínimo 18%, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios no mínimo 25% da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de

[1] Art. 119. E decorrência do estado de calamidade pública provocado pela pandemia da Covid-19, os Estados, o Distrito Federal, os Municípios e os agentes públicos desses entes federados não poderão ser responsabilizados administrativa, civil ou criminalmente pelo descumprimento, exclusivamente nos exercícios financeiros de 2020 e 2021, do disposto no caput do art. 212 da Constituição Federal.
Parágrafo único. Para efeitos do disposto no caput deste artigo, o ente deverá complementar na aplicação da manutenção e desenvolvimento do ensino, até o exercício financeiro de 2023, a diferença a menor entre o valor aplicado, conforme informação registrada no sistema integrado de planejamento e orçamento, e o valor mínimo exigível constitucionalmente para os exercícios de 2020 e 2021.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFB.5ROS

transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino. Para tanto, o § 2º desse artigo complementa que, para efeito do cumprimento do disposto no *caput*, serão considerados os sistemas de ensino federal, estadual e municipal e os recursos aplicados na forma do artigo 213.

O artigo 212, § 8º, estabelece que, na hipótese de extinção ou de substituição de impostos, serão redefinidos os percentuais referidos no *caput* do referido artigo e no inciso II do artigo 212-A, de modo que resultem recursos vinculados à manutenção e ao desenvolvimento do ensino, bem como os recursos subvinculados aos fundos em aplicações equivalentes às anteriormente praticadas.

Por sua vez, o artigo 212-A, *caput*, da Constituição Federal define que: "*Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios destinarão parte dos recursos a que se refere o* ***caput*** *do art. 212 desta Constituição à manutenção e ao desenvolvimento do ensino na educação básica e à remuneração condigna de seus profissionais*".

E que, nos termos do artigo 212-A, VIII, "*a vinculação de recursos à manutenção e ao desenvolvimento do ensino estabelecida no art. 212 desta Constituição suportará, no máximo, 30% (trinta por cento) da complementação da União, considerados para os fins deste inciso os valores previstos no inciso V do* ***caput*** *deste artigo*".

Como se depreende, os recursos oriundos das aplicações do FUNDEB também decorrem do que estabelece o artigo 212 da Constituição Federal, configurando, todas elas, ações vinculadas à manutenção e desenvolvimento do ensino e, por esta razão, **inseridas no mesmo contexto** de pandemia que justificou a promulgação da Emenda Constitucional 119/2022.

Ora, se o gestor não poderá ser sancionado por deixar de aplicar o mínimo constitucional em educação – em que pesem todas as consequências jurídicas de tal omissão – com maior razão não poderá sê-lo por deixar de aplicar o saldo do FUNDEB no mesmo exercício financeiro em que auferir as respectivas receitas, pois as circunstâncias excepcionais que justificam ambas as condutas são

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFB.5ROS

exatamente as mesmas. Conforme venho sustentando em meus votos: ***onde houver a mesma razão aplica-se o mesmo direito***.

A norma constitucional não estabeleceu uma espécie de anistia, mas tão somente assegurou uma dilação de prazo para aplicação dos recursos na manutenção do ensino até o final do exercício de 2023, ao reconhecer o contexto excepcional dos anos iniciais de combate à COVID, conforme se extrai do voto do relator da EC 119/22[2]: "*de fato, a crise econômica desencadeada pelas medidas de combate à pandemia de covid-19 atingiu fortemente os orçamentos dos entes federados. Não reconhecer esse fato seria o mesmo que negar a própria pandemia, que já levou a óbito mais de 569 mil brasileiros, segundo os dados oficiais. Somente esse número já justifica a adoção de providências excepcionalíssimas, como a PEC nº 13, de 2021, cuja aprovação representa um momentâneo alívio aos municípios e um reconhecimento a todo esforço empreendido para o combate à pandemia*" (...) garantindo "... *desse modo, que a educação receberá, ainda que com algum atraso, a integralidade dos recursos que a ela deveriam ter sido destinados nesses anos*".

A propósito, nosso ordenamento jurídico já havia reconhecido, por norma infraconstitucional aderente aos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade, que: "*Na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados*", nos termos do artigo 22, *caput*, da Lei de Introdução ao Direito Brasileiro.

Despiciendas quaisquer outras ponderações quanto às nefastas consequências da Covid-19, além daquelas expressamente reconhecidas pelo voto relator da EC 119/22, para que reconheçam os obstáculos e as dificuldades reais enfrentadas pelo gestor.

Assim, há de ser afastada a restrição apontada pela Instrução da unidade técnica.

---

2 https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=2156261&filename=Avulso%20PEC%2013/2021%20(Fase%201%20-%20CD)

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFB.5ROS

III. VOTO

Ante o exposto, **VOTO** pela emissão de parecer prévio pela **REGULARIDADE** das contas do Poder Executivo do Município de Cândido de Abreu, referentes ao exercício financeiro de 2021, de responsabilidade de Renan Menck Romanichen.

Após o trânsito em julgado, determino o encaminhamento dos autos ao Gabinete da Presidência para as providências contidas no § 6º do artigo 217-A do Regimento Interno.

Adotadas as providências de estilo, com fundamento artigo 398, § 1º do Regimento Interno determino o encerramento do feito e o envio dos autos à Diretoria de Protocolo para arquivo.

VISTOS, relatados e discutidos,

Acordam os membros da Segunda Câmara do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro **FABIO DE SOUZA CAMARGO**, por unanimidade, em:

I- Emitir Parecer Prévio pela **REGULARIDADE** das contas do Poder Executivo do Município de Cândido de Abreu, referentes ao exercício financeiro de 2021, de responsabilidade de Renan Menck Romanichen;

II- determinar, após o trânsito em julgado, o encaminhamento dos autos ao Gabinete da Presidência para as providências contidas no § 6º do artigo 217-A do Regimento Interno; e

III- determinar, após adotadas as providências de estilo, com fundamento artigo 398, § 1º do Regimento Interno o encerramento do feito e o envio dos autos à Diretoria de Protocolo para arquivo.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros IVAN LELIS BONILHA, FABIO DE SOUZA CAMARGO e AUGUSTINHO ZUCCHI.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFB.5ROS

Presente o Procurador do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas GABRIEL GUY LÉGER.

Plenário Virtual, 10 de agosto de 2023 – Sessão nº 13.

FABIO DE SOUZA CAMARGO
Conselheiro Relator

IVAN LELIS BONILHA
Presidente

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFB.5ROS