

FUNDEB

RECURSOS – REPASSE – APAE

PROCESSO N° : 371148/21
 ASSUNTO : CONSULTA
 ENTIDADE : MUNICÍPIO DE CONGONHINHAS
 INTERESSADO : JOSE OLEGARIO RIBEIRO LOPES
 RELATOR : CONSELHEIRO FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES

ACÓRDÃO N° 706/22 - TRIBUNAL PLENO

EMENTA: Consulta. Recebimento parcial. Repasse Fundeb. Entidades conveniadas. Fração de no máximo 30% (trinta por cento) do Fundeb.

1 DO RELATÓRIO

Trata o expediente de Consulta formulada pelo Prefeito de Congonhinhas, Sr. José Olegário Ribeiro Lopes, sobre o repasse de verbas do FUNDEB, pelo Município, à Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais – APAE.

Afirmou que no início desta gestão administrativa, ou seja, no início do corrente ano, o Município recebeu ofício (anexo) da Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais – APAE de Congonhinhas, a qual requestou a realização de Termo de Convênio e o repasse das verbas do FUNDEB recebidas pelo Município.

Após descrever os problemas vivenciados pelo Município, indagou:

- a) No caso acima narrado, é permitido ao Município de Congonhinhas repassar à Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais – APAE 100% (cem por cento) do valor total anual, ou seja, R\$ 192.017,60, calculado com base no valor do aluno matriculado, ou é permitido somente o repasse de 30% (trinta por cento) de tal quantia, por força do art. 26 da Lei Federal nº. 14.113/2020?
- b) No caso acima narrado, está correto o valor apresentado pela contabilidade municipal (cf. Parecer anexo), para fins de repasse à APAE, sendo R\$ 38,403,52, considerando o pagamento de 30% a partir de maio de 2021?

Na peça 04, foi juntado Parecer Técnico Contábil que cita o Parecer Jurídico de nº 15/2021, que teria entendido pela possibilidade da utilização de recursos do FUNDEB para custeio de despesas de parcerias firmadas com entidades comunitárias, confessionais ou filantrópicas que atuem exclusivamente na educação especial integrada à educação básica.

A Contadoria Municipal concluiu o Parecer afirmando ser favorável à realização de termo de convênio entre o Município e a APAE, propondo algumas limitações, inclusive definindo o valor a ser repassado.

Não foi apresentado nenhum parecer jurídico na íntegra.

O feito foi a mim distribuído em 18/06/2021 (peça 07).

Recebida a consulta (peça 08), os autos foram encaminhados à Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca (Informação nº 70/21 – peça 09) que destacou 02 decisões tratando de temas semelhantes às questões indagadas.

Já em posse da Coordenadoria de Gestão Municipal, o feito foi encaminhado à Coordenadoria-Geral de Fiscalização ante o que dispõe o art. 252-C, do Regimento Interno (peça 11).

A Coordenadoria-Geral de Fiscalização (Despacho 813/21 – peça 12) informou que não foram identificados impactos imediatos em sistemas ou em fiscalizações realizadas pelas Coordenadorias vinculadas àquela Unidade, motivo pelo qual devolveu o feito para análise de mérito da Coordenadoria de Gestão Municipal.

A Coordenadoria de Gestão Municipal (Instrução 3666/21 – peça 173) respondeu às duas indagações nos seguintes termos:

(...) esta Unidade opina pela resposta aos quesitos formulados no sentido de que o repasse de recursos do FUNDEB pelos Municípios às instituições conveniadas, na forma dos convênios e requisitos legais aplicáveis, está sujeito à fração máxima de 30% (trinta por cento) do FUNDEB, ou seja, depois de deduzida a parcela mínima de 70% (setenta por cento) vinculada ao pagamento da remuneração dos profissionais da educação básica em efetivo exercício, nos termos do art. 26 da Lei 14.113/2020. O valor residual de 30% pode ser direcionado para escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas mediante celebração de convênios, conforme art. 213 da CF/88 e art. 7º, §4º da Lei Federal nº 14.113/2020.

O Ministério Público de Contas (Parecer 29/22 – PGC – peça 14) salientou que este Tribunal já enfrentou temática semelhante no Acórdão nº 4901/2017 – Tribunal Pleno, proferido em procedimento de Consulta com força normativa. Entretanto, dada a recente alteração legislativa sobre o Fundeb por meio da Emenda Constitucional nº 108/2020 e pela Lei nº 14.113/2020, vê-se necessária a manifestação deste Tribunal para a atualização das suas decisões, razão pela qual este Ministério Público de Contas se manifesta pelo parcial conhecimento desta Consulta.

Destacou que em relação a questão da alínea “b”, o Consulente submete a esta Corte situação fática concreta, qual seja, certificar a correção dos cálculos promovidos pelo setor contábil do município, o que pode ensejar julgamento antecipado, contrariando o disposto no inciso V do artigo 311 do Regimento Interno desta Corte. Tal ponto não deve ser conhecido por deste Tribunal, não podendo ser objeto de resposta.

Desmembrou a questão elaborada em três pontos 1) critérios de distribuição dos recursos ao Fundeb (valor por aluno matriculado na rede pública de ensino presencial); 2) valor de repasse para entidades comunitárias, confessionais e filantrópicas; e 3) repartição do Fundeb nas frações de 30% e 70% e discorreu sobre cada um deles.

Por fim, opinou pelo parcial conhecimento desta Consulta e, no mérito, responder apenas à questão “a” nos seguintes termos:

a) No caso acima narrado, é permitido ao Município de Congonhinhas repassar à Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais – APAE 100% (cem por cento) do valor total anual, ou seja, R\$ 192.017,60, calculado com base no valor do aluno matriculado, ou é permitido somente o repasse de 30% (trinta por cento) de tal quantia, por força do art. 26 da Lei Federal nº. 14.113/2020?

R.: os repasses às instituições comunitárias, confessionais e filantrópicas, desde que previamente conveniada com o poder público, onerará a fração de 30% do Fundeb.

O valor a ser repassado deverá ser acordado entre as partes, conforme as disponibilidades do poder público e as necessidades da instituição comunitária, confessional ou filantrópica, podendo adotar como critério o valor por aluno matriculado, sendo que tal valor poderá coincidir ou não com o valor por aluno matriculado estimado para o Fundeb.

Sobre o valor de repasse fixado, não se aplica as frações de 30% e 70%, seja para efetivar o repasse ou para a aplicação dos recursos no âmbito das entidades beneficentes, de modo que as referidas frações devem ser obedecidas por ocasião da aplicação dos recursos do Fundeb no âmbito da rede pública de ensino.

2 DA FUNDAMENTAÇÃO E VOTO

2.1 ADMISSIBILIDADE

Embora seja adepto de buscar responder em tese às questões apresentadas ainda que em forma de casos concretos, de fato, concordo com o Ministério Público de Contas quanto à impossibilidade de este Tribunal responder ao segundo quesito, tendo em vista que não cabe, ainda mais em sede de consulta, analisar se o valor a ser repassado está correto.

Assim, atendidos os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 38 e 39 da LC PR 113/2005 e 311 e 312 do Regimento Interno em relação ao primeiro quesito, recebo parcialmente a consulta.

2.2 MÉRITO

Consoante anteriormente indicado, persiste a primeira indagação a ser respondida e, à luz do que dispõe a Lei Federal nº 14.113/2020, muito bem examinada na instrução processual.

Como se depreende das decisões destacadas na Informação da Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca (peça 09), bem como da própria Lei nº 14.113/2020 e seu Decreto regulamentador nº 10.656/21, não restam dúvidas de que deve haver a formalização de um convênio entre o Município e a Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais para o repasse dos valores do FUNDEB.

O Governo Federal possui uma publicação¹ com perguntas e respostas que busca elucidar dúvidas sobre o assunto.

Dela podemos extrair as seguintes premissas:

¹ <https://www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/financiamento/fundeb/Fundeb-PerguntaseRespostasOUTUBRO2021parapublicacao.pdf> (f.119-122)

1. Os recursos do Fundeb são transferidos para os Estados, Distrito Federal e Municípios e só então o Poder Executivo competente repassará os recursos às instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas conveniadas com o Poder Público. Ressalte-se, portanto, que não há repasse direto de recursos para essas instituições;
2. A distribuição de recursos aos governos estaduais e municipais, referentes às instituições conveniadas, é realizada com base no número de alunos dos segmentos de creche, pré-escola, educação especial e na educação do campo oferecida em instituições reconhecidas como centros familiares de formação por alternância, atendidos por essas instituições, sendo consideradas as matrículas do último Censo Escolar(...);
3. (...) Esses repasses são realizados pelo Poder Executivo competente, de acordo com condições e cláusulas estabelecidas no convênio firmado entre as partes (Poder Executivo competente e a entidade conveniada).;
4. Os recursos do Fundeb repassados pelos Estados, Distrito Federal e Municípios às instituições conveniadas deverão ser utilizados em ações consideradas como de manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE), observado o disposto nos artigos 70 e 71 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996;
5. É importante destacar que os recursos do Fundeb, repassados pelo Poder Executivo dos Estados, Distrito Federal e Municípios, às instituições conveniadas, na forma dos convênios firmados, são referentes à fração máxima de 30% (trinta por cento) do Fundeb, ou seja, depois de deduzida a parcela mínima de 70% (setenta por cento), que é vinculada ao pagamento da remuneração dos profissionais da educação básica, sendo nesse cômputo considerados, também, os profissionais do magistério pertencentes ao quadro de servidores do Poder Público competente que se encontram cedidos para essas instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas;
6. Dessa forma, visto que tratam-se de recursos da fração dos 30% (trinta por cento) do Fundo, sua aplicação pelas entidades conveniadas deve obedecer à regra de utilização em ações de MDE, porém não sendo necessariamente observada a regra de destinação mínima de 70% (setenta por cento) para remuneração dos profissionais da educação básica em efetivo exercício, visto que essa regra se destina ao Poder Público dos Estados, Distrito Federal e Municípios;
7. Os convênios firmados entre as entidades filantrópicas e o Poder Executivo, para transferência de recursos do Fundeb a essas entidades, devem ser mantidos apenas com os envolvidos, ou seja, com o Poder Executivo Municipal/ Estadual e com a entidade filantrópica. Mas também, de acordo com § 6º, art. 7º da Lei 14.113/20 e no § 2º do art.26 do Decreto 10.656/21 os termos de convênios firmados devem ser enviados por meio do Siope;
8. O montante de recursos do Fundeb a ser repassado à instituição conveniada deve ser aquele previsto no termo de convênio acordado entre a instituição e o Poder Executivo competente. No caso de convênio em que seja estipulado o repasse do valor correspondente ao valor anual por aluno (VAAF) estimado para o Fundeb do exercício corrente, o cálculo será realizado entre o número de matrículas consideradas na distribuição dos recursos do Fundeb para a instituição conveniada e o valor anual por aluno correspondente;
9. Cabe ressaltar que o valor anual por aluno (VAAF) do Fundeb é estimado em função da expectativa de arrecadação de receita dos governos dos Estados e dos Municípios e poderá sofrer alteração de valor no decorrer do exercício. Dessa forma, o termo de convênio deverá tratar de todas as especificidades do Fundo, inclusive a variação do valor anual por aluno.

Logo, de acordo com tais premissas, podemos esclarecer a indagação remanescente, sem falar em valores nominais como fez o Consultante, da seguinte forma:

a) No caso acima narrado, é permitido ao Município de Congonhinhas repassar à Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais – APAE 100% (cem por cento) do valor total anual, ou seja, R\$ 192.017,60, calculado com base no valor do aluno matriculado, ou é permitido somente o repasse de 30% (trinta) por cento de tal quantia, por força do art. 26 da Lei Federal nº. 14.113/2020?

Resposta: Nos termos da Lei 14.113/2020, o repasse de recursos do Fundeb feito pelos Municípios às instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas deverá ser feito mediante acordo com condições e cláusulas estabelecidas no convênio firmado previamente entre o Poder Executivo e a Entidade. A fração máxima que pode ser destinada por meio do convênio é de 30% (trinta por cento) do Fundeb, quer dizer, após deduzida a parcela mínima de 70% (setenta por cento) destinada ao pagamento da remuneração dos profissionais da educação básica em efetivo exercício, nos termos do art. 26 da Lei 14.113/2020, a fração residual poderá ser destinada às escolas conveniadas. Tais frações dizem respeito à aplicação dos recursos do Fundeb e não especificamente à aplicação dos recursos pela Entidade. Destaque-se que o montante a ser repassado deve estar previsto no termo do convênio firmado, sendo possível adotar como critério a medida correspondente ao valor anual por aluno (VAAF) estimado para o Fundeb. Com isso, entende-se respondida a consulta formulada.

2.3 DO VOTO

Diante do exposto, voto nos seguintes termos:

conhecer parcialmente a Consulta formulada pelo Prefeito de Congonhinhas, Sr. José Olegário Ribeiro Lopes, sobre o repasse de verbas do Fundeb, pelo Município, à Associação de Pais e Amigos do Excepcionais – APAE e, no mérito, respondê-la nos seguintes termos:

a) No caso acima narrado, é permitido ao Município de Congonhinhas repassar à Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais – APAE 100% (cem por cento) do valor total anual, ou seja, R\$ 192.017,60, calculado com base no valor do aluno matriculado, ou é permitido somente o repasse de 30% (trinta) por cento de tal quantia, por força do art. 26 da Lei Federal nº. 14.113/2020?

Resposta: Nos termos da Lei 14.113/2020, o repasse de recursos do Fundeb feito pelos Municípios às instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas deverá ser feito mediante acordo com condições e cláusulas estabelecidas no convênio firmado previamente entre o Poder Executivo e a Entidade. A fração máxima que pode ser destinada por meio do convênio é de 30% (trinta por cento) do Fundeb, quer dizer, após deduzida a parcela mínima de 70% (setenta por cento) destinada ao pagamento da remuneração dos profissionais da educação básica em efetivo exercício, nos termos do art. 26 da Lei 14.113/2020, a fração residual poderá ser destinada às escolas conveniadas. Tais frações dizem respeito à aplicação dos recursos do Fundeb e não especificamente à aplicação dos recursos pela Entidade. Destaque-se que o montante a ser repassado deve estar previsto no termo do convênio firmado, sendo possível adotar como critério a medida correspondente ao valor anual por aluno (VAAF) estimado para o Fundeb;

determinar, após o trânsito em julgado da decisão, as seguintes medidas:

- a) à Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca, os registros pertinentes, no âmbito de sua competência definida no Regimento Interno, conforme §2º, art. 175-D;
- b) o encerramento do Processo.

3 DA DECISÃO

VISTOS, relatados e discutidos, ACORDAM OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, por unanimidade, conhecer parcialmente a Consulta formulada pelo Prefeito de Congonhinhas, Sr. José Olegário Ribeiro Lopes, sobre o repasse de verbas do Fundeb, pelo Município, à Associação de Pais e Amigos do Excepcionais – APAE e, no mérito, respondê-la nos seguintes termos:

I - No caso acima narrado, é permitido ao Município de Congonhinhas repassar à Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais – APAE 100% (cem por cento) do valor total anual, ou seja, R\$ 192.017,60, calculado com base no valor do aluno matriculado, ou é permitido somente o repasse de 30% (trinta) por cento de tal quantia, por força do art. 26 da Lei Federal nº. 14.113/2020?

Resposta: Nos termos da Lei 14.113/2020, o repasse de recursos do Fundeb feito pelos Municípios às instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas deverá ser feito mediante acordo com condições e cláusulas estabelecidas no convênio firmado previamente entre o Poder Executivo e a Entidade. A fração máxima que pode ser destinada por meio do convênio é de 30% (trinta por cento) do Fundeb, quer dizer, após deduzida a parcela mínima de 70% (setenta por cento) destinada ao pagamento da remuneração dos profissionais da educação básica em efetivo exercício, nos termos do art. 26 da Lei 14.113/2020, a fração residual poderá ser destinada às escolas conveniadas. Tais frações dizem respeito à aplicação dos recursos do Fundeb e não especificamente à aplicação dos recursos pela Entidade. Destaque-se que o montante a ser repassado deve estar previsto no termo do convenio firmado, sendo possível adotar como critério a medida correspondente ao valor anual por aluno (VAAF) estimado para o Fundeb;

II - determinar, após o trânsito em julgado da decisão, as seguintes medidas:

- a) à Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca, os registros pertinentes, no âmbito de sua competência definida no Regimento Interno, conforme §2º, art. 175-D;
- b) o encerramento do Processo.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros NESTOR BAPTISTA, ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL e IVENS ZSCHOERPER LINHARES.

Presente o Procurador do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas
MICHAEL RICHARD REINER.

Plenário Virtual, 31 de março de 2022 – Sessão Virtual nº 4.

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES

Conselheiro Relator

FABIO DE SOUZA CAMARGO

Presidente