



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

SEGUNDA CÂMARA

PROCESSO Nº: 166602/22

ASSUNTO: PRESTAÇÃO DE CONTAS DO PREFEITO MUNICIPAL

ENTIDADE: MUNICÍPIO DE REBOUÇAS

INTERESSADO: LUIZ EVERALDO ZAK

RELATOR: CONSELHEIRO IVAN LELIS BONILHA

ACÓRDÃO DE PARECER PRÉVIO Nº 506/23 - Segunda Câmara

Prestação de contas do Prefeito Municipal. Aplicação de no mínimo 90% dos recursos do FUNDEB no exercício da arrecadação. Saldo deixado de aplicar no primeiro quadrimestre do exercício seguinte excede a 10%. Aplicação de no mínimo 15% do valor da complementação do Valor Anual Total por Aluno (VAAT) em despesas de capital. Aplicação de no mínimo 50% da complementação do Valor Anual Total por Aluno (VAAT) na educação infantil. Parecer Prévio pela regularidade das contas. Aposição de ressalva. Determinação.

1. DO RELATÓRIO

Trata-se da prestação de contas do Município de Rebouças, referente ao exercício financeiro de 2021, de responsabilidade do Sr. Luiz Everaldo Zak, Prefeito Municipal entre 01/01/2021 e 31/12/2024.

O retrospecto das prestações de contas do Município segue abaixo:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

SEGUNDA CÂMARA

PROCESSO	EXERCÍCIO	RELATOR	ATO DA DECISÃO	RESULTADO
299407/18	2017	JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL	PPR 115/2019, reformado pelo PPR 26/2020 de relatoria de FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES	Parecer prévio pela regularidade com ressalvas.
207158/19	2018	FABIO DE SOUZA CAMARGO	PPR 380/2019	Parecer prévio pela regularidade
268556/20	2019	ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO	PPR 513/2020	Parecer prévio pela regularidade
214042/21	2020	NESTOR BAPTISTA	PPR 200/2022	Parecer prévio pela regularidade com ressalvas com aplicação de multa e determinações

O orçamento para o exercício foi inicialmente fixado em R\$ 67.500.000,00 (sessenta e sete milhões e quinhentos mil reais), aprovada pela Lei Municipal nº 2054/2017, de 19/06/2017.

A Coordenadoria de Gestão Municipal - CGM, por meio da Instrução nº 5589/22 (peça 13), primeira análise, apontou as seguintes restrições: a) Aplicação de no mínimo 90% dos recursos do FUNDEB no exercício da arrecadação. Saldo deixado de aplicar no primeiro quadrimestre do exercício seguinte excede a 10%; b) Aplicação de no mínimo 15% do valor da complementação do Valor Anual Total por Aluno (VAAT) em despesas de capital; e c) Aplicação de no mínimo 50% da complementação do Valor Anual Total por Aluno (VAAT) na educação infantil.

Aberto o contraditório, o interessado apresentou defesa e documentos (peças 18-21).

A área técnica, na Instrução nº 950/23 – CGM (peça 3222 sugeriu a emissão de parecer pela irregularidade das contas, com aplicação de multa em razão de “Aplicação de no mínimo 90% dos recursos do FUNDEB no exercício da arrecadação. Saldo deixado de aplicar no primeiro quadrimestre do exercício seguinte excede a 10%”, entendendo como regulares os demais apontamentos iniciais.

O Ministério Público de Contas, no Parecer nº 229/23 (peça 23), opinou em idêntico sentido proposto pela CGM.

É o relatório.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

SEGUNDA CÂMARA

2. DA FUNDAMENTAÇÃO

A análise técnica observou irregularidade em relação à aplicação de no mínimo 90% dos recursos do FUNDEB no exercício da arrecadação, bem como o saldo deixado de aplicar no primeiro quadrimestre do exercício seguinte excede a 10%, de maneira que resumiu a aplicação dos recursos do FUNDEB recebidos no exercício de 2021 no seguinte quadro:

ESPECIFICAÇÃO	VALOR R\$
1 - Receitas recebidas do FUNDEB	8.410.745,62
2 - Exclusão da receita VAAF estornada em 2022	0,00
3 - Receita recebida do FUNDEB ajustada	8.410.745,62
4 - Total das despesas do exercício com recursos do FUNDEB	7.512.369,45
5 - Total da receita recebida e não aplicada no exercício (3-4)	898.376,17
6 - Valor máximo permitido pelo art. 25, § 3º, da Lei nº 14.113/2020 (3x10%)	841.074,57
7 - Valor deixado de aplicar no exercício acima do máximo permitido (5-6)	57.301,60
8 - Percentual da receita recebida e não aplicada no exercício (5/3)*100	10,68%
9 - Percentual da receita recebida e não aplicada acima do máximo permitido (7/3)*100	0,68%
10 - Total aplicado no 1º quadrimestre do exercício seguinte	790.933,10
11 - Total aplicado após o 1º quadrimestre do exercício seguinte	24.609,90
12 - Valor do FUNDEB recebido no exercício não aplicado até o mês 12/2022 ¹ (5-10-11)	82.833,17
13 - Percentual da receita recebida e não aplicada até o mês 12/2022 ¹ (12/3)*100	0,98%

¹Último demonstrativo disponível no site do Tribunal de Contas.

A defesa alega que:

[...] este item pode ser justificado em razão da Pandemia da Covid19, que dificultou o funcionamento normal das escolas, exigindo a aplicação de menores recursos automaticamente. Assim, embora se verifique que a execução das despesas referidas, NÃO cumpre o mínimo de 90% dos recursos do FUNDEB, cuja aplicação dentro do próprio exercício é obrigatória, a de se considerar o efeito da Pandemia na Educação. Salienta-se ainda que o município aplicou 89,32%, ficando muito próximo dos 90% exigidos.

Nota-se que, apesar da ausência de aplicação de no mínimo 90% dos recursos do FUNDEB no exercício da arrecadação, o município cumpriu a aplicação do índice mínimo de 25% em manutenção e desenvolvimento da educação básica municipal. Sendo que este é um item correlato àquele, para o qual o legislador Constitucional previu uma flexibilização no período de aplicação dos recursos em virtude das ações necessárias ao combate à pandemia do Covid-19.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

SEGUNDA CÂMARA

Assim, o art. 119 do Ato das Disposições Transitórias da Constituição Federal¹, 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 art. 212, *caput*, da Constituição Federal², devendo o ente complementar, até o exercício financeiro de 2023, a diferença a menor que eventualmente deixou de aplicar, na manutenção e desenvolvimento do ensino.

As aplicações dos recursos oriundos do FUNDEB encontram amparo decorrente do art. 212 da Constituição Federal, portanto a flexibilização do prazo para aplicação dos recursos em manutenção e desenvolvimento do ensino, conferida pela EC nº 119/2022, pelo princípio da razoabilidade, neste caso específico, merecer ser estendida aos recursos oriundos do FUNDEB, tal como já reconhecido em precedentes desta corte³:

Como se depreende, os recursos oriundos das aplicações do FUNDEB também decorrem do que estabelece o art. 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 sé-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

¹ Art. 119. Em 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](#). ([Incluído pela Emenda Constitucional nº 119, de 2022](#))

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. ([Incluído pela Emenda Constitucional nº 119, de 2022](#))

² Art. 212. A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.

³ Acórdão de Parecer Prévio nº 221/2023 – S2C. Processo nº 212841/22. Votaram os Conselheiros IVAN LELIS BONILHA, FABIO DE SOUZA CAMARGO (Relator) e AUGUSTINHO ZUCCHI.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

SEGUNDA CÂMARA

ambas as condutas são exatamente as mesmas. (Acórdão de Parecer Prévio nº 222/23 – S2C)⁴

Diante das peculiaridades do caso, visto que no presente caso observa-se que 0,68% da receita recebida não foi aplicada (conforme quando acima); entendo que, considerando os obstáculos e as dificuldades reais do gestor, as exigências das políticas públicas a seu cargo, em atenção ao art. 22, da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB)⁵, a presente impropriedade pode ser convertida em ressalva, em conjunto com determinação para que o município realize a aplicação do valor faltante até o final do exercício financeiro de 2023, com base no disposto do parágrafo único do art. 119 do ADTC supra mencionado, albergado pelo clássico princípio "*ubi eadem ratio, ibi eadem legis dispositio*" (onde existe a mesma razão, deve prevalecer a mesma regra de direito).

Quanto aos itens, apontados na primeira instrução técnica: a) Aplicação de no mínimo 50% da complementação do Valor Anual Total por Aluno (VAAT) na educação infantil; e b) Aplicação de no mínimo 15% do valor da complementação do Valor Anual Total por Aluno (VAAT) em despesas de capital; acompanho as manifestações finais e uniformes da unidade técnica e Ministério Público de Contas que constataram a regularidade de tais pontos, após os esclarecimentos do interessado.

3. DO VOTO

Diante do exposto, **VOTO** por:

3.1 emitir Parecer Prévio recomendando a regularidade com ressalva das contas do Município de Rebouças, referentes ao exercício de 2021, sob

⁴ Processo nº 218440/22. Votaram os Conselheiros IVAN LELIS BONILHA, FABIO DE SOUZA CAMARGO (Relator) e AUGUSTINHO ZUCCHI.

⁵ Art. 22. 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.

§ 1º. Em decisão sobre regularidade de conduta ou validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, serão consideradas as circunstâncias práticas que houverem imposto, limitado ou condicionado a ação do agente.

§ 2º Na aplicação de sanções, serão consideradas a natureza e a gravidade da infração cometida, os danos que dela provierem para a administração pública, as circunstâncias agravantes ou atenuantes e os antecedentes do agente. [\(Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018\)](#)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

SEGUNDA CÂMARA

responsabilidade do Senhor Luiz Everaldo Zak, nos termos dos artigos 1º, inciso I,⁶ e 16, inciso II,⁷ da Lei Complementar Estadual 113/2005, em razão do exposto na fundamentação quanto ao seguinte item de análise da prestação de contas: Aplicação de no mínimo 90% dos recursos do FUNDEB no exercício da arrecadação. Saldo deixado de aplicar no primeiro quadrimestre do exercício seguinte excede a 10%;

3.2. determinar, nos termos da fundamentação, que o Município de Rebouças realize a aplicação do valor faltante (R\$ 57.301,60), até o final do exercício financeiro de 2023, sob pena de aplicação de multas por descumprimento de determinação dos órgãos deliberativos do Tribunal de Contas, nos termos do art. 87, III, “f”, da Lei Complementar n.º 113/2005;

3.3. Após o trânsito em julgado, pela remessa dos autos:

a) à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções (CMEX), para registro, conforme artigo 175-L, inciso I, do Regimento Interno,⁸ e demais atos de sua atribuição, relacionados à execução da decisão, nos termos do artigo 217-A, § 4º, do Regimento;⁹

⁶ Art. 1º - Ao Tribunal de Contas do Estado, órgão constitucional de controle externo, com sede na Capital do Estado, compete, nos termos da Constituição Estadual e na forma estabelecida nesta lei: I – apreciar as contas prestadas anualmente pelo Governador do Estado e pelos Prefeitos Municipais, mediante parecer prévio, que deverá ser elaborado nos prazos gerais previstos na Constituição Estadual, na Lei de Responsabilidade Fiscal, e nos prazos específicos previstos nesta lei;

⁷ Art. 16. As contas serão julgadas:

[...]

II – regulares com ressalva, quando evidenciarem impropriedade ou qualquer outra falta de natureza formal, da qual não resulte dano ao erário ou à execução do programa, ato ou gestão; [...]

⁸ Art. 175-L. Compete à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções: (Incluído pela Resolução nº 64/2018)

I – manter o registro atualizado, o controle e o acompanhamento individualizado das sanções, de que trata o art. 85, da Lei Complementar nº 113/2005, bem como os apontamentos, as ressalvas, determinações, recomendações e todas as comunicações relativas às decisões exaradas, executando as respectivas deliberações; (Incluído pela Resolução nº 64/2018)

⁹ Art. 217-A. Pelo parecer prévio o Tribunal manifesta seu juízo acerca das contas de governo prestadas pelos Chefes do Poder Executivo Estadual e Municipal, que serão encaminhadas, após o trânsito em julgado, ao Poder Legislativo competente para o julgamento. (Incluído pela Resolução nº 24/2010)

[...]

§ 4º Se do parecer prévio constar proposta de aplicação de multa, condenação à reparação de dano ou outra sanção pecuniária, após o trânsito em julgado do acórdão, a Coordenadoria de Monitoramento e Execuções, feitas as devidas anotações e registros, procederá à execução. (Redação dada pela Resolução nº 64/2018)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

SEGUNDA CÂMARA

b) ao Gabinete da Presidência (GP), para comunicação da deliberação ao Poder Legislativo municipal, nos termos do artigo 217-A, § 6º, do Regimento Interno.¹⁰

3.4. Cumpridas todas as providências, desde logo autorizo o encerramento do feito e seu arquivamento junto à Diretoria de Protocolo.

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 **IVAN LELIS BONILHA**, por unanimidade, em:

I- Emitir Parecer Prévio recomendando a regularidade com ressalva das contas do Município de Rebouças, referentes ao exercício de 2021, sob responsabilidade do Senhor Luiz Everaldo Zak, nos termos dos artigos 1º, inciso I,¹¹ e 16, inciso II,¹² da Lei Complementar Estadual 113/2005, em razão do exposto na fundamentação quanto ao seguinte item de análise da prestação de contas: Aplicação de no mínimo 90% dos recursos do FUNDEB no exercício da arrecadação. Saldo deixado de aplicar no primeiro quadrimestre do exercício seguinte excede a 10%;

¹⁰ Art. 217-A. Pelo parecer prévio o Tribunal manifesta seu juízo acerca das contas de governo prestadas pelos Chefes do Poder Executivo Estadual e Municipal, que serão encaminhadas, após o trânsito em julgado, ao Poder Legislativo competente para o julgamento. (Incluído pela Resolução nº 24/2010)

[...]

§ 6º Após o trânsito em julgado, a decisão será comunicada ao Poder Legislativo competente para o julgamento das contas, ficando o parecer prévio e demais documentos constantes do processo disponíveis para a consulta pública no sítio do Tribunal na internet. (Incluído pela Resolução nº 24/2010)

¹¹ Art. 1º - Ao Tribunal de Contas do Estado, órgão constitucional de controle externo, com sede na Capital do Estado, compete, nos termos da Constituição Estadual e na forma estabelecida nesta lei: I – apreciar as contas prestadas anualmente pelo Governador do Estado e pelos Prefeitos Municipais, mediante parecer prévio, que deverá ser elaborado nos prazos gerais previstos na Constituição Estadual, na Lei de Responsabilidade Fiscal, e nos prazos específicos previstos nesta lei;

¹² Art. 16. As contas serão julgadas:

[...]

II – regulares com ressalva, quando evidenciarem impropriedade ou qualquer outra falta de natureza formal, da qual não resulte dano ao erário ou à execução do programa, ato ou gestão; [...]



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

SEGUNDA CÂMARA

II- determinar, nos termos da fundamentação, que o Município de Rebouças realize a aplicação do valor faltante (R\$ 57.301,60), até o final do exercício financeiro de 2023, sob pena de aplicação de multas por descumprimento de determinação dos órgãos deliberativos do Tribunal de Contas, nos termos do art. 87, III, “f”, da Lei Complementar n.º 113/2005;

III- encaminhar, após o trânsito em julgado, os autos:

a) à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções (CMEX), para registro, conforme artigo 175-L, inciso I, do Regimento Interno,¹³ e demais atos de sua atribuição, relacionados à execução da decisão, nos termos do artigo 217-A, § 4º, do Regimento;¹⁴

b) ao Gabinete da Presidência (GP), para comunicação da deliberação ao Poder Legislativo municipal, nos termos do artigo 217-A, § 6º, do Regimento Interno;¹⁵ e

IV- autorizar, após cumpridas todas as providências, o encerramento do feito e seu arquivamento junto à Diretoria de Protocolo.

¹³ Art. 175-L. Compete à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções: (Incluído pela Resolução nº 64/2018)

I – manter o registro atualizado, o controle e o acompanhamento individualizado das sanções, de que trata o art. 85, da Lei Complementar nº 113/2005, bem como os apontamentos, as ressalvas, determinações, recomendações e todas as comunicações relativas às decisões exaradas, executando as respectivas deliberações; (Incluído pela Resolução nº 64/2018)

¹⁴ Art. 217-A. Pelo parecer prévio o Tribunal manifesta seu juízo acerca das contas de governo prestadas pelos Chefes do Poder Executivo Estadual e Municipal, que serão encaminhadas, após o trânsito em julgado, ao Poder Legislativo competente para o julgamento. (Incluído pela Resolução nº 24/2010)

[...]

§ 4º Se do parecer prévio constar proposta de aplicação de multa, condenação à reparação de dano ou outra sanção pecuniária, após o trânsito em julgado do acórdão, a Coordenadoria de Monitoramento e Execuções, feitas as devidas anotações e registros, procederá à execução. (Redação dada pela Resolução nº 64/2018)

¹⁵ Art. 217-A. Pelo parecer prévio o Tribunal manifesta seu juízo acerca das contas de governo prestadas pelos Chefes do Poder Executivo Estadual e Municipal, que serão encaminhadas, após o trânsito em julgado, ao Poder Legislativo competente para o julgamento. (Incluído pela Resolução nº 24/2010)

[...]

§ 6º Após o trânsito em julgado, a decisão será comunicada ao Poder Legislativo competente para o julgamento das contas, ficando o parecer prévio e demais documentos constantes do processo disponíveis para a consulta pública no sítio do Tribunal na internet. (Incluído pela Resolução nº 24/2010)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ
SEGUNDA CÂMARA

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

Presente o Procurador do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas FLÁVIO DE AZAMBUJA BERTI.

Plenário Virtual, 16 de novembro de 2023 – Sessão nº 20.

IVAN LELIS BONILHA
Presidente