

TRIBUNAL PLENO

Otávio Lessa de Geraldo Santos
Conselheiro Presidente

Rosa Maria Ribeiro de Albuquerque
Conselheira - Vice-Presidente

Cicero Amélio da Silva
Conselheiro

Maria Cleide Costa Beserra
Conselheira

Anselmo Roberto de Almeida Brito
Conselheiro

Fernando Ribeiro Toledo
Conselheiro

Rodrigo Siqueira Cavalcante
Conselheiro

Ana Raquel Ribeiro Sampaio
Conselheira Substituta

Alberto Pires Alves de Abreu
Conselheiro Substituto

Sérgio Ricardo Maciel
Conselheiro Substituto

PRIMEIRA CÂMARA

Fernando Toledo
Conselheiro Presidente

Rosa Maria Ribeiro de Albuquerque
Conselheira

Maria Cleide Costa Beserra
Conselheira

Ana Raquel Ribeiro Sampaio
Conselheira Substituta

Sérgio Ricardo Maciel
Conselheiro Substituto

SEGUNDA CÂMARA

Rodrigo Siqueira Cavalcante
Conselheiro Presidente

Cicero Amélio da Silva
Conselheiro

Anselmo Roberto de Almeida Brito
Conselheiro

Alberto Pires Alves de Abreu
Conselheiro Substituto

OUVIDORIA

Rodrigo Siqueira Cavalcante
Conselheiro Ouvidor

CORREGEDORIA

Maria Cleide Costa Beserra
Conselheira Corregedora Geral

ESCOLA DE CONTAS

Anselmo Roberto de Almeida Brito
Conselheiro - Diretor Geral

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

Gustavo Henrique Albuquerque Santos
Procurador Geral

ÍNDICE

Conselheira Maria Cleide Beserra	01
Atos e Despachos	01
Conselheira Substituta Ana Raquel Ribeiro Sampaio Calheiros	03
Acórdão.....	03

Conselheira Maria Cleide Beserra

Atos e Despachos

ATOS E DESPACHOS DA CONSELHEIRA
MARIA CLEIDE COSTA BESERRA

A CONSELHEIRA DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE ALAGOAS MARIA CLEIDE COSTA BESERRA RELATOU EM SESSÃO PLENÁRIA O SEGUINTE PROCESSO:

Processo TC Nº: 3117/2020.

Assunto: Consulta.

Consulente: Prefeita do Município de Campo Alegre/AL

DECISÃO SIMPLES

Trata o presente processo, protocolado nesta Corte de Contas em data de 20 de abril de 2020, de consulta formulada por Pauline de Fátima Pereira Albuquerque, Chefe do Poder Executivo Municipal de Campo Alegre, endereçada ao Presidente deste Tribunal de Contas, diante do novo cenário causado pela pandemia do coronavírus, indaga sobre a possibilidade de utilização dos recursos do Fundo Nacional de Educação Básica – FUNDEB (preservando o mínimo de 60% para pagamento dos professores), na aquisição de itens que compõem o rol das despesas consideradas como de manutenção e desenvolvimento do ensino, previstas no art. 70 da Lei nº 9.394/96 (LDB), porém, para distribuição aos alunos matriculados, e outras despesas correntes que trarão impacto no combate ao COVID 19.

Em caráter de excepcionalidade, os autos foram encaminhados diretamente do Gabinete da Presidência para apreciação do Ministério Público junto a este Tribunal de Contas, em data de 22 de abril do corrente exercício, mencionando-se, para esta finalidade, o disposto no Ato nº. 36/2020-GP, de 26 de março de 2020, exarado pela Presidência desta Corte, publicado no Diário Oficial eletrônico TCE/AL naquele mesmo dia.

De início, destaco que dentre o rol das funções atribuídas constitucional e infraconstitucionalmente aos Tribunais de Contas, está prevista a função consultiva, que se caracteriza sempre em tese, de indagações realizadas pelos seus jurisdicionados, sendo que estas devem acontecer por intermédio de autoridades devidamente legitimadas, além de tratar a respeito de dúvidas suscitadas no que concerne a aplicação e interpretação de dispositivos legais e regulamentares referentes às matérias de sua competência, na forma estabelecida no Regimento Interno.

No âmbito desta Corte, quando da análise da admissibilidade, nos casos de consultas devem atender, estritamente, aos requisitos contidos no art. 1º, inciso XIX, da Lei nº 5.604, de 20 de janeiro de 1994 - Lei Orgânica desta Corte, combinado com o disposto no artigo 6º, inciso X e 186 e segs do Regimento Interno deste TCE/AL (Resolução nº 003/2001).

A resposta à consulta formulada a este Tribunal de Contas está condicionada a inafastáveis requisitos cumulativos, entre eles: ser formulada por autoridade legítima; tratar-se de situação em tese; a matéria deve ter repercussão financeira, contábil, orçamentária, operacional e patrimonial; e versar sobre matéria de competência do Tribunal de Contas.

Quanto ao requisito da legitimidade para formular consulta junto a esta Casa, conforme consta no art. 6º, inciso X, do RI desta Corte, encontram-se dispostas as seguintes autoridades, in verbis:

Art. 6º

X – emitir parecer, no prazo máximo de 90 (noventa) dias, em consulta sobre matéria que tenha repercussão financeira, contábil, orçamentária, operacional e patrimonial, e que não verse sobre caso concreto, sobre o qual o Tribunal deva se pronunciar, por força de suas atribuições, desde que formulada pelas seguintes autoridades:

a) Chefes dos Poderes do Estado e dos Municípios;

b) Senadores, Deputados Federais e Estaduais;

c) Procurador-Geral da Justiça do Estado;

d) Secretários de Estado e Municípios;

e) Comandante da Polícia Militar do Estado;

f) 1/3 (um terço), no mínimo, dos Vereadores;

g) Diretor Presidente ou equivalente de órgão autônomo, bem como das entidades que integram a administração indireta estadual e municipal.

(destaque nosso)

Vale salientar, por outro lado, que este Tribunal responde a consultas elaboradas em tese sobre a aplicação de Dispositivos Legais de matérias referentes às suas competências constitucionais e legalmente estabelecidas. Assim, as indagações só podem ser feitas em situações hipotéticas, não podendo tratar de caso concreto e fato específico, uma vez que os pronunciamentos deste Tribunal têm caráter normativo.

Conforme se depreende dos autos, a consulente é a própria Chefe do Poder Executivo do Município de Campo Alegre, e a matéria a ser submetida ao Pleno desta Casa trata de assunto em tese, estando abrangidos, portanto, pelos normativos legais já mencionados.

Provocado a se manifestar nos autos, por intermédio do já mencionado despacho do Gabinete da Presidência, o mencionado

parquet de Contas emitiu em data de 21 de maio próximo passado, o Parecer nº 2205/2020/PG/GS, da lavra do procurador Gustavo Henrique Albuquerque Santos, manifestando-se conforme ementa que se segue:

CONSULTA. FUNDEB. APLICAÇÃO DOS RECURSOS. COVID-19. COMPRA DE MATERIAIS DESTINADOS AOS ALUNOS. PARECER PELA ADMISSIBILIDADE E, NO MÉRITO, PELA IMPOSSIBILIDADE.

Aquele órgão Ministerial, após apresentar os considerandos que entendeu oportunos, manifestou-se pela admissibilidade, apresentando proposta de resposta à consulta formulada, conforme constante no processo.

Após isto, os autos aportaram em meu gabinete para providências pertinentes.

É o que se tem a relatar.

VOTO

De início, destaque-se que não se pode desconsiderar o cenário que se vive atualmente, tanto em nível mundial quanto nacional, decorrente da propagação astronômica do novo coronavírus. Esta inusitada situação levou os administradores públicos, em todas as esferas de competências, quer seja federal, estadual e/ou municipal, a adoção de rápidas medidas preventivas e ações voltadas ao enfrentamento da COVID-19, refletindo de forma incontestante nas Administrações Públicas, e como não poderia deixar de ser, impactando no aspecto financeiro do respectivo ente público.

Face ao surto da pandemia citada, foi editada, em caráter de urgência, em data de 06 de fevereiro do corrente ano, a Lei Federal nº 13.979, dispondo “sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019”, tendo como foco precípua ações públicas objetivando regulamentar determinadas medidas para enfrentamento dessa doença que tanto tem impactado a população mundial, evitando-se o seu alastramento desenfreado. Outros dispositivos legais sucedâneos foram editados tratando da matéria.

No entanto, a consulta como apresentada indaga sobre “

a possibilidade de utilizar os recursos do FUNDEB (preservando o mínimo de 60% para pagamento dos professores), na aquisição de itens que compõem o rol das despesas consideradas como de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, previstas no art. 70 da Lei nº 9.394/96 (LDB), porém, para distribuição aos alunos matriculados, e outras despesas correntes que trarão impacto positivo no combate a pandemia”.

Complementa a consulta: “

a grande questão aqui é otimizar os itens que não estão sendo utilizados nas escolas, como exemplo o material de limpeza, em virtude da suspensão das aulas, e adquirir demais para apoiar ações diretas de combate ao coronavírus, uma vez que os recursos estão disponíveis, e que já se tem mediante todos os considerandos aqui, mais que comprovada a calamidade pública instalada.”

Por ser o cerne da questão, no que se refere às ações admitidas como de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE, é oportuno transcrever o que dispõe o art. 70 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - Lei nº 9.394/1996. Senão vejamos:

Art. 70. Considerar-se-ão como de manutenção e desenvolvimento do ensino as despesas realizadas com vistas à consecução dos objetivos básicos das instituições educacionais de todos os níveis, compreendendo as que se destinam a:

I - remuneração e aperfeiçoamento do pessoal docente e demais profissionais da educação;

II - aquisição, manutenção, construção e conservação de instalações e equipamentos necessários ao ensino;

III - uso e manutenção de bens e serviços vinculados ao ensino;

IV - levantamentos estatísticos, estudos e pesquisas visando precipuamente ao aprimoramento da qualidade e à expansão do ensino;

V - realização de atividades-meio necessárias ao funcionamento dos sistemas de ensino;

VI - concessão de bolsas de estudo a alunos de escolas públicas e privadas;

VII - amortização e custeio de operações de crédito destinadas a atender ao disposto nos incisos deste artigo;

VIII - aquisição de material didático escolar e manutenção de programas de transporte escolar.

Depreende-se, portanto, por imperativo legal, que os recursos auferidos à conta do FUNDEB, inclusive aqueles decorrentes dos precatórios do extinto FUNDEF, têm suas aplicações destinadas exclusivamente na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Básico.

Por outro lado, os julgados e pronunciamentos desta Corte de Contas seguem o entendimento no sentido de manter a vinculação das verbas do FUNDEB estritamente na educação, deixando de acatar despesas em finalidades diversas, seguindo o mesmo posicionamento adotado pelo Tribunal de Contas da União, bem como julgados nas esferas judiciais da nação.

Importante destacar que não compete a esta Corte de Contas inovar sobre a matéria, uma vez que a destinação de tais recursos (FUNDEB) já se encontra amplamente abrangida pela legislação pertinente, cujo Fundo foi instituído pela Emenda Constitucional nº 53, de 19 de dezembro de 2006 e regulamentado pela Medida Provisória nº 339, de 28 de dezembro do mesmo ano, convertida na Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007, e pelos Decretos nº 6.253 e 6.278, de 13 e 29 de novembro de 2007, e, ainda, o disposto na Lei de Diretrizes e Base da Educação Nacional (Lei n. 9.394/96) além de extensas orientações emanadas do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE, vinculado ao Ministério da Educação.

Destarte, em que pese à gravidade do momento que vive a nação nos tempos atuais, diante da situação pandêmica em discussão, que é público e notório, não se vislumbra, no entanto, a modificação de entendimento no que se refere à aplicação dos recursos do FUNDEB, a não ser aqueles já discutidos anteriormente, delimitados pelos normativos legais citados.

Leve-se em consideração, no entanto, que o gestor público deve ficar atento aos comandos emanados dos órgãos competentes da nação, sobre mudanças procedimentais quanto aos gastos de quaisquer recursos, ante o enfrentamento da pandemia causada pelo COVID 19, a exemplo do que foi citado pela própria consulente em seu requerimento, no que se refere à permissão dada pelo Congresso Nacional para o Governo Federal “contornar” a Regra de Ouro, que impede o poder público de contrair dívidas para pagar salários e custeio dos órgãos.

Reportando-se, agora, sobre as informações constantes no mencionado parecer ministerial sob nº 2205/2020/PG/GS, deve ser considerado o disposto no item 12 que assim dispõe:

“...Por exemplo: para aquisição de materiais didáticos complementares para uso em atividades à distância, enquanto as aulas não são restabelecidas; gravação de aulas em vídeo; aquisição de máscaras, itens de higiene pessoal destinados ao professor que vai gravar as aulas para a educação à distância, bem como para núcleo familiar do aluno efetivamente matriculado; fornecimento de água mineral para famílias com alunos matriculados na rede pública de ensino que, porventura, não sejam atendidas pelo sistema regular de abastecimento, especialmente na zona rural, dentre outros usos. Entendemos que essas despesas são atividades-meio essenciais para a manutenção do ensino previstas no inciso V do art. 70 da LDB.

Considere-se, ainda, a excepcionalidade trazida no item 17 do referido parecer, com as ressalvas ali apresentadas, no tocante a ser “

possível a destinação de bens de consumo já adquiridos pelas escolas às famílias dos estudantes”.

DECIDO:

Diante do exposto, voto no sentido de responder à presente consulta nos seguintes termos:

1) Preliminarmente, pela admissibilidade e submissão ao Pleno da presente consulta, em atendimento ao Dispositivo Regimental (Resolução n. 03/2001);

2) no mérito responder ao questionamento:

a) Pela possibilidade de aquisição de itens que compõem o rol das despesas consideradas como de manutenção e

desenvolvimento do ensino, previstas no art. 70 da Lei nº 9.394/96 (LDB) para distribuição aos alunos matriculados, como, por exemplo, material que possibilite a educação remota;

b) pela impossibilidade da utilização dos recursos do FUNDEB para custeio de outras despesas correntes não relacionadas ao art. 70 da Lei 9.394/96 (LDB);

c) pela excepcional possibilidade na destinação de bens de consumo já adquiridos pelas escolas às famílias dos estudantes, a exemplo de material de limpeza, que não estejam sendo utilizados em virtude da suspensão das aulas, com as condicionantes contidas no item 17 do citado parecer ministerial;

d) destaque, ainda, objetivando a Segurança Jurídica do gestor, a possibilidade de ser consultado outros Órgãos de Controle, tendo em vista a competência concorrente da matéria;

3) junte-se a esta Decisão a cópia do Parecer nº 2205/2020/PG/GS, exarado pelo Ministério Público que oficia junto a este Tribunal de Contas;

4) dê-se ciência às partes interessadas;

5) publique-se e registre-se para que produza os efeitos legais;

6) arquivar os presentes autos, após os trâmites regimentais.

Sala das Sessões do Tribunal de Contas do Estado de Alagoas, em Maceió, 02 de junho

de 2020.

Conselheira MARIA CLEIDE COSTA BESERRA - Relatora

Conselheiro - OTÁVIO LESSA DE GERALDO SANTOS Presidente

Tomaram parte na votação:

Conselheiro Anselmo Roberto de Almeida Brito

Conselheiro Fernando Ribeiro Toledo

Conselheiro Rodrigo Siqueira Cavalcante

Conselheiro Substituto Alberto Pires Alves de Abreu

Procurador do Ministério Público de Contas Gustavo Henrique Albuquerque Santos – Fui presente.

Gabinete da Conselheira Maria Cleide Costa Beserra, em Maceió, 04 de junho de 2020.

Priscilla Tenorio Doria Coutinho

Responsável pela Resenha

Conselheira Substituta Ana Raquel Ribeiro Sampaio Calheiros

Acórdão

A CONSELHEIRA SUBSTITUTA DO TRIBUNAL DE CONTAS DE ALAGOAS, ANA RAQUEL RIBEIRO SAMPAIO CALHEIROS, NA SESSÃO DA 2ª CÂMARA, DIA 27 de maio de 2020, relatou os seguintes processos:

PROCESSO	TC 287/2018
UNIDADE	Alagoas Previdência
INTERESSADO	Jorge Nilson Pereira dos Santos
ASSUNTO	Aposentadoria Voluntária Especial de Magistério

ACÓRDÃO Nº 2 - 303/2020

APOSENTADORIA VOLUNTÁRIA COM PROVENTOS INTEGRAIS. ESPECIAL DE MAGISTÉRIO. OBSERVÂNCIA ÀS EXIGÊNCIAS LEGAIS. PELO REGISTRO.

Vistos, relatados e discutidos, RESOLVE a Segunda Câmara do Tribunal de Contas de Alagoas, acolher a proposta de decisão da Conselheira Relatora do feito nos seguintes termos:

a) **ORDENAR O REGISTRO** do Decreto nº 56.589, de 07 de dezembro de 2017, que concedeu a aposentadoria voluntária por idade e tempo de contribuição/especial de magistério ao beneficiário Sr. Jorge Nilson Pereira dos Santos, nos termos do art. 97, inciso III, alínea "b" da Constituição Estadual, combinado com o art. 1º, inciso III, alínea "b" da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Alagoas, bem como art. 6º da Emenda Constitucional nº 41/2003 e §5º do art. 40 da Constituição Federal;

b) **DAR CIÊNCIA** desta decisão ao AL Previdência – Regime de Previdência dos Servidores Públicos do Estado de Alagoas;

c) **DETERMINAR** a devolução do processo administrativo original (Processo nº 1800-006614/2015) que trata da vida funcional do interessado, ao Regime de Previdência dos Servidores Públicos do Estado de Alagoas – AL Previdência.

I - RELATÓRIO

1. Trata-se do processo administrativo nº 1800-006614/2015 que, em atendimento aos preceitos constitucionais e legais vigentes (art. 97, III da Constituição do Estado), foi submetido à apreciação deste Tribunal de Contas do Estado de Alagoas para o registro da aposentadoria voluntária especial de magistério.

2. O referido benefício foi concedido em razão do requerimento de aposentadoria voluntária do Sr. Jorge Nilson Pereira dos Santos, matrícula 44744-7, ocupante da função de Professor, Licenciatura Plena, Nível, Classe D, membro do quadro de servidores efetivos da Secretariada Educação do Estado de Alagoas.

3. Os autos evoluíram à Procuradoria Geral do Estado que exarou o Parecer nº 2138/2017 (fls. 48/48v/49/49v), documento que concluiu pelo deferimento da concessão do benefício.

4. Foi expedido o Decreto nº 56.589, de 07 de dezembro de 2017, fls. 54, emitido pelo Sr. José Luciano Barbosa da Silva, Vice-Governador do Estado de Alagoas, ato publicado no Diário Oficial do Estado, em 11 de dezembro de 2017.

5. Constam dos autos o Demonstrativo de Tempo de Contribuição, bem como o Demonstrativo do Cálculo dos Proventos elaborados pela Seção de Aposentadorias, Reformas e Pensões desta Corte (fls. 06/09).

6. O Ministério Público de Contas, por meio do Parecer nº 501/2020/6ºPC/RA (fls. 15) opina pelo registro do ato ora apreciado.

7. É o relatório.

II – ANÁLISE

8. A apreciação da legalidade dos atos de concessão de aposentadorias, para fins de registro, está inserida entre as competências desta Corte de Contas, conforme dispositivos constitucionais, legais e regulamentares vigentes (art. 97, III da Constituição do Estado; art. 1º, III, "b", da Lei nº 5.604/94 – Lei Orgânica do TCE/AL; art. 6º, VII e 172, II da Resolução nº 003/2001 – Regimento Interno do TCE/AL).

9. A aposentadoria voluntária com proventos integrais do segurado encontra amparo no art. 6º da Emenda Constitucional nº 41/2003, bem como a redução de idade e de tempo de contribuição previstas no §5º do art. 40 da Constituição Federal, normativos que prevêem a possibilidade de concessão de aposentadoria com proventos integrais.

(EC nº 41/2003) Art. 6º Ressalvado o direito de opção à aposentadoria pelas normas estabelecidas pelo art. 40 da Constituição Federal ou pelas regras estabelecidas pelo art. 2º desta Emenda, o servidor da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, que tenha ingressado no serviço público até a data de publicação desta Emenda poderá aposentar-se com proventos integrais, que corresponderão à totalidade da remuneração do servidor no cargo efetivo em que se der a aposentadoria, na forma da lei, quando, observadas as reduções de idade e tempo de contribuição contidas no § 5º do art. 40 da Constituição Federal, vier a preencher, cumulativamente, as seguintes condições:

I - sessenta anos de idade, se homem, e cinquenta e cinco anos de idade, se mulher;

II - trinta e cinco anos de contribuição, se homem, e trinta anos de contribuição, se mulher;

III - vinte anos de efetivo exercício no serviço público; e

IV - dez anos de carreira e cinco anos de efetivo exercício no cargo em que se der a aposentadoria.

(CF/1988) Art. 40. Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente público, dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 41, 19.12.2003)

§ 5º Os requisitos de idade e de tempo de contribuição serão reduzidos em cinco anos, em relação ao disposto no § 1º, III, "a", para o professor que comprove exclusivamente tempo de efetivo exercício das funções de magistério na educação infantil e no ensino fundamental e médio. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 15/12/98)

(grifos nossos)

10. Compulsando os autos, verifica-se que a segurada ingressou no serviço público em 04/03/1985, portanto antes da publicação da EC nº 20/98 e da EC nº 41/03, somente sendo preenchidos os requisitos para a aposentadoria após esta última. Assim, nos termos do art. 6º da EC nº 41/03, aplica-se ao caso a regra de transição nela prevista, sendo preenchidas as condições que lhe garantem a aposentadoria voluntária com proventos integrais, tendo em vista a redução de idade e de tempo de contribuição em virtude da função de magistério exercida pela requerente, nos moldes do §5º do art. 40 da Constituição Federal.

11. Dessa forma, conclui-se que o pleito formulado reveste-se de legalidade, posto que o segurado, no momento do requerimento da aposentadoria contava com 62 anos de idade e com 30 anos, 03 meses e 9 dias de contribuição, tendo o mesmo tempo de efetivo exercício no cargo em que se aposentou, conforme informação do Demonstrativo do Tempo de Contribuição (fls. 44/44v), por fim verificado que os cálculos dos proventos foram elaborados corretamente.

12. Verifica-se ainda, que o interessado ingressou no serviço público em data anterior à publicação da EC nº 41/2003, razão pela qual resta assegurado à mesma o direito à paridade, consoante dispositivo do art. 2º da Emenda Constitucional nº 47/2005.

III – PROPOSTA DE DECISÃO

13. Desta forma, **PROPONHO**, em consonância com os pareceres exarados nos autos, no sentido de que a 2ª CÂMARA do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE ALAGOAS, adote a decisão que ora submeto a sua apreciação:

a) **ORDENAR O REGISTRO** do Decreto nº 56.589, de 07 de dezembro de 2017, que concedeu a aposentadoria voluntária por idade e tempo de contribuição/especial de magistério ao beneficiário Sr. Jorge Nilson Pereira dos Santos, nos termos do art. 97, inciso III, alínea "b" da Constituição Estadual, combinado com o art. 1º, inciso III, alínea "b" da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Alagoas, bem como art. 6º da