



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete da Procuradora Elke Andrade Soares de Moura

PROCESSO Nº: 1.101.624

NATUREZA: Representação

REPRESENTANTE: Maria Lúcia de Faria

REPRESENTADA: Prefeitura Municipal de Pará de Minas

RELATOR: Conselheiro Gilberto Diniz

Excelentíssimo Senhor Relator,

I – RELATÓRIO:

Trata-se de Representação, autuada a partir dos ofícios 015/2020 e 016/2021, enviados por Maria Lúcia de Faria, Presidente da Câmara do FUNDEB do Conselho Municipal de Educação do Município de Pará de Minas, solicitando a manifestação dessa Corte de Contas acerca de possíveis ilegalidades praticadas pela administração pública local, relacionadas a despesas com colônias de férias pagas com recursos da educação, subvenções repassadas a entidades que ofertam atendimento assistencial para crianças no contra-turno, e seu cômputo como gastos mínimos em educação e, por fim, à contratação direta do Sistema de Ensino Aprende Brasil (peça nº 1 do Sistema de Gestão e Administração de Processos – SGAP).

Por determinação do Conselheiro-Presidente, a 3ª Coordenadoria de Fiscalização Municipal – 3ª CFM analisou preliminarmente os documentos, e, após detectar indícios de irregularidades, sugeriu a autuação como Representação (peça nº 9 do SGAP).

Documentos autuados como Representação e regularmente distribuídos (peças nºs 12 e 13 do SGAP).

Determinada a intimação do Prefeito Municipal de Pará de Minas, Sr. Elias Diniz, para o envio de documentos e informações (peça nº 15 do SGAP).

Intimação efetuada (peças nºs 18 e 20 do SGAP).



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete da Procuradora Elke Andrade Soares de Moura

Manifestação nos autos, acompanhada de documentos, por parte do Sr. Elias Diniz, em cumprimento à intimação (peças nºs 21 a 26 do SGAP).

Relatório da 3ª CFM, que após refutar duas das irregularidades examinadas, constatou o uso irregular de recursos da educação com instituições que não se enquadram nas possibilidades legais para transferências, concluindo pela procedência parcial da Representação (peça nº 28 do SGAP).

Parecer preliminar deste Ministério Público de Contas requerendo a citação do Gestor Municipal para se defender nos autos (peça nº 31 do SGAP).

Citações do Prefeito Municipal e da Secretária Municipal de Educação determinadas e efetuadas (peças nºs 32 a 34 do SGAP).

Defesa apresentada, refutando a irregularidade, sob alegação de que as instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas podem receber recursos do FUNDEB, desde que prestem serviços de educação básica e atendam os requisitos do art. 77 da Lei nº 9.394/96 e art. 8º, § 2º, da Lei nº 11.494/07 (peças nºs 35 a 37 do SGAP).

Novo exame técnico, exarado pela 1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios – 1ª CFM, concluindo pela regularidade das subvenções distribuídas e seu enquadramento como gastos constitucionais em educação (peça nº 41 do SGAP).

Vieram os autos a este *Parquet*, para manifestação conclusiva, nos termos regimentais.

É o relatório, no essencial.

II – FUNDAMENTAÇÃO:

Compulsando os autos, verifica-se que o deslinde da presente Representação limita-se à análise acerca da legalidade das subvenções, oriundas do FUNDEB, repassadas pela Prefeitura Municipal de Pará de Minas às instituições comunitárias locais.

No último relatório técnico exarado, a 1ª CFM, encampando as alegações defensivas, entendeu regulares as transferências efetuadas, bem como seu cômputo



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete da Procuradora Elke Andrade Soares de Moura

como gastos de manutenção e desenvolvimento do ensino. Senão, vejamos (peça nº 41 do SGAP – p. 11 a 14):

Da análise da legislação que disciplina os gastos a serem computados na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, não poderiam ser realizadas despesas utilizando recursos provenientes das subvenções a instituições públicas ou privadas de caráter assistencial, desportivo ou cultural.

No entanto, em pese o fato das associações acima relacionadas atuarem em parte em projetos assistenciais, entende-se que os serviços prestados por essas instituições têm um impacto relevante na rede municipal de educação, uma vez que cada vez mais qualificam a educação das crianças e adolescentes do Município de Pará de Minas. Ademais, verifica-se que os gestores tomaram decisões baseadas em interpretação legítima, formulada a partir de Consulta respondida por este próprio Tribunal de Contas, bem como em pareceres do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Estado do Paraná.
(...)

Assim, levando-se em consideração os projetos desenvolvidos pelas associações supracitadas e as necessidades enfrentadas pela Administração Municipal para suprir o ensino regular, entende essa Unidade Técnica que a contabilização das despesas relativas às transferências realizadas por meio de subvenções para a aplicação do mínimo constitucional de 25% na manutenção e no desenvolvimento da educação pode ser considerada regular, mesmo que algumas delas caracterizem a prestação de serviços assistenciais, tendo em vista o relevante papel desenvolvido em prol dos alunos de baixa renda do município. (g.n.)

Todavia, a conclusão da Unidade Técnica não merece prosperar, uma vez que a transferência de recursos do FUNDEB, para instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas, somente se mostra possível para atividades relacionadas, exclusivamente, à manutenção e desenvolvimento da educação básica.

Nesse sentido, dispõe o art. 71 da Lei federal nº 9.394/96, *in verbis*:

Art. 71. **Não** constituirão despesas de manutenção e desenvolvimento do ensino aquelas realizadas com:

I - pesquisa, quando não vinculada às instituições de ensino, ou, quando efetivada fora dos sistemas de ensino, que não vise, precipuamente, ao aprimoramento de sua qualidade ou à sua expansão;

II - subvenção a instituições públicas ou privadas de caráter assistencial, desportivo ou cultural;

III - formação de quadros especiais para a administração pública, sejam militares ou civis, inclusive diplomáticos;



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete da Procuradora Elke Andrade Soares de Moura

IV - programas suplementares de alimentação, assistência médico-odontológica, farmacêutica e psicológica, e outras formas de assistência social;

V - obras de infra-estrutura, ainda que realizadas para beneficiar direta ou indiretamente a rede escolar;

VI - pessoal docente e demais trabalhadores da educação, quando em desvio de função ou em atividade alheia à manutenção e desenvolvimento do ensino. **(g.n.)**

Oportuna a transcrição do entendimento fixado em 22/11/2012, na Consulta nº 862.537, respondida pelo TCEMG, de relatoria do Conselheiro Eduardo Carone Costa, *verbis*:

ISTO POSTO, respondo à Consulta nos seguintes termos:

- a) **é possível custear com recursos do FUNDEB as despesas referentes a convênios firmados com entidades comunitárias, confessionais ou filantrópicas, que se destinem a subvencionar a educação especial gratuita (integrada à educação básica);**
- b) **é vedado utilizar recursos do FUNDEB para custear despesas com convênios que tenham por finalidade a assistência social**, nos termos do art. 23, inciso I, da Lei 11.494/2007, c/c o **art. 71, incisos II e IV**, da Lei 9.394/1996;
- c) devem ser observados os requisitos estabelecidos no art. 15 do Decreto Federal n. 6.253/2007 para fins de destinação de recursos públicos do FUNDEB para escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas. **(g.n.)**

No mesmo sentido, o parecer nº 7360/2017 do MPC-PR. Senão, vejamos:

1. **É legal a transferência de recursos do FUNDEB a instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas** que satisfaçam as exigências do art. 77 da Lei nº 9.394/1996 e do art. 8º, § 2º da Lei nº 11.494/2007, e **desde que o objeto do convênio seja exclusivamente a prestação de serviços de educação básica, ainda que a instituição desempenhe atividades em outros setores sociais.**
2. As despesas com convênios para a promoção da educação devem ser registradas sob a classificação 3.3.50.43.00.0 (subvenções sociais) ou 3.1.50.43.00.00 (quando há substituição de mão-de-obra), especificando no desdobramento se os recursos serão destinados a OSCIP mediante Termo de Parceria (3.1.50.43.35.00 ou 3.3.50.43.35.00), a Organizações Sociais mediante Contrato de Gestão (3.1.50.43.40.00 ou 3.3.50.43.40.00) ou às demais entidades do terceiro setor para a promoção gratuita da educação (3.1.50.43.45.00 ou 3.3.50.43.45.00). **(g.n.)**



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete da Procuradora Elke Andrade Soares de Moura

Ou seja, as entidades podem desenvolver atividades em outros setores, porém, o objeto do convênio que envolva recursos do FUNDEB deve se voltar, com exclusividade, aos serviços de educação básica.

In casu, a Secretaria Municipal de Educação informou o cronograma das atividades desenvolvidas pelas entidades sem fins lucrativos, que receberam as subvenções, onde constam (peça nº 37 do SGAP):

- I. A assistência e a reintegração social;
- II. O ensino, inclusive profissionalizante e o desenvolvimento tecnológico;
- III. A difusão da cultura;
- IV. A formação do espírito de cidadania;
- V. O esporte e o lazer

Percebe-se, assim, a irregularidade das transferências, pelo não atendimento dos requisitos, sendo essa a conclusão da 3ª CFM, conforme relatório anteriormente exarado, nos seguintes termos (peça nº 28 do SGAP – p. 13 e 14):

Diante disso, cabe mencionar que os gastos do Fundeb são equiparados aos gastos de manutenção e desenvolvimento do ensino.

No caso concreto, em que pese as instituições conveniadas a Prefeitura de Pará de Minas sejam comunitárias, confessionais ou filantrópicas, esta Unidade Técnica entende que os serviços dos Termos de Fomento não atendem os requisitos exigidos pelas consultas supracitadas, uma vez que há prestação de serviços de assistência social.

Desse modo, considera-se irregular o uso de recursos da educação em instituições que não cumprem os termos da Consulta nº 862.537 do TCEMG e do Parecer nº 7360/2017 do Ministério Público de Contas do Estado do Paraná (MPCPR).

Posto isso, conclui-se que as subvenções a instituições públicas ou privadas de caráter assistencial, desportivo ou cultural não entram no câmputo das despesas de manutenção e desenvolvimento do ensino. (g.n.)

Por fim, merece ser salientado que, apesar da irregularidade detectada nos autos, constata-se que as circunstâncias do presente caso concreto denotam equivocada interpretação da lei por parte dos responsáveis, inexistindo indícios de conduta dolosa ou da existência de má-fé.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete da Procuradora Elke Andrade Soares de Moura

Assim, pela relevância das atividades desenvolvidas pelas entidades, todas sem fins lucrativos, juntamente à população necessitada do município de Pará de Minas, além dos indícios de erro na interpretação da lei e dos termos da Consulta nº 862.537 do TCEMG, conforme extraído da manifestação defensiva; com fulcro no art. 22, § 2º¹, da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro – LINDB; e à luz dos princípios da razoabilidade e proporcionalidade; entende este *Parquet* que deva ser expedida recomendação aos responsáveis para que não reincidam na prática considerada irregular nestes autos, sob pena de aplicação das sanções legais cabíveis.

III- CONCLUSÃO:

Pelo exposto, **OPINA** este *Parquet* pela procedência parcial da presente Representação, tendo em vista a irregularidade das subvenções.

OPINA, ainda, no sentido de que seja expedida recomendação aos responsáveis, para que não reincidam na prática irregular apurada, sob pena de aplicação das sanções legais cabíveis.

É o parecer.

Belo Horizonte, 28 de outubro de 2022.

Elke Andrade Soares de Moura
Procuradora do Ministério Público de Contas
(documento assinado digitalmente)

¹ 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. (...) § 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.