

Parecer Anual das Contas do FUNDEB referente ao ano de 2020

O presente Parecer tem o objetivo de proceder a análise dos demonstrativos da prestação de contas desenvolvida pela Prefeitura Municipal de Lauro de Freitas, consoante o que preceitua a Lei municipal Nº 1.935 de 25 de março de 2021, assim como a lei federal 14.113/2020. Este documento foi desenvolvido a partir dos demonstrativos encaminhados a este conselho, por meio digital e físico, pela Secretaria da Fazenda (SEFAZ) e pela Secretaria de Educação (SEMED). Vale ressaltar que o 6º bimestre de 2020, até a finalização deste parecer, ainda não foi publicado no SIOPE, mesmo vencido o prazo estabelecido em lei, o que impossibilitou o uso dos dados anuais consolidados de uma das principais ferramentas deste Conselho para o acompanhamento das contas. O Executivo tem informado que o atraso ocorreu por uma demanda técnica, com a finalidade de conciliar os dados.

1 - Obrigações constitucionais

1.1 - MDE - Manutenção e desenvolvimento do Ensino

A despesa com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, segundo o RREO, foi de R\$172.698.143,51 (cento e setenta e dois milhões, seiscentos e noventa e oito mil, cento e quarenta e três reais e cinquenta e um centavos), correspondendo a 26,23% sobre a receita proveniente de impostos e transferências.

1.2 - FUNDEB

A receita do FUNDEB totalizou R\$ 107.565.090,61 em 2020, desse valor, 81,53% (R\$ 87.714.092, 92) foi investido no pagamento dos profissionais do Magistério cumprindo o mínimo constitucional de 60%. Consta no dia 31 de dezembro de 2020 um saldo de R\$ 3.023.508,40 no extrato da conta bancária do FUNDEB, valor dentro do limite estabelecido pelo §2º, art. 21 da lei 11.494/2007, que indica que no máximo até 5% dos recursos recebidos à conta dos fundos poderão ser utilizados no 1º trimestre do

exercício imediatamente subsequente, mediante abertura de crédito adicional. Apesar da crise econômica as receitas do FUNDEB tiveram um superávit de 2,7% em relação ao ano anterior.

A partir da análise dos documentos verificamos, no mês de janeiro, o pagamento de **Despesas de Exercícios Anteriores** referentes a pagamentos de auxílio transporte, auxílio alimentação e folha de pagamento, em inobservância ao art. 21 da Lei Federal nº 11.494/07, nos valores de R\$ 6.080.267,08 com recursos do “FUNDEB 60” e R\$ 1.123.705,92 com recursos do “FUNDEB 40”, totalizando R\$ 7.203.973,00. Após provocação deste Conselho, o Executivo municipal restituiu o valor à conta do FUNDEB. O valor restituído é equivalente ao “**Pagamento Líquido**” resultado da diferença entre o **Pagamento Bruto** de R\$ 7.146.004,53 e o **Retido** R\$ 2.221.305,99. Assim, a restituição se deu no valor de R\$ 4.924.698,54 em 14 de abril de 2020, através de Remessa de pagamento, conforme imagem abaixo:

Remessa de Pagamento					
Banco	104 - CAIXA				
Empresa	PREFEITURA DE LAURO DE FREITAS				
Inscrição	13.927.819/0001-40	Geração	14/04/2021 11:00:11	Forma de Lançamento	Crédito em conta corrente
Agência	02022-2	Seq.	1526	Totais do Lote	4.924.698,54 em 1 registros)
Conta Corrente	006000000001-3	Lote #	1/1	Valor dos documentos	0,00
Convênio	230538-01-0001-03	#	4	PRODUÇÃO	
# 1 Inclusão de pagamento via Transferência, DOC, OP e Cheque Administrativo					
Banco Favorecido	104	Inscrição	13927819000140	Valor	R\$ 4.924.698,54
Agência	02022-2	Nome	P M LAURO DE FREITAS 232	Agendamento	14/04/2021
Conta	006000000232-6	Endereço	X X	Vencimento	14/04/2021
Aviso	Não avisar	Bairro	X	Documento empresa	006125
		Cidade/CEP	X (BA) - CEP 42700000	Documento banco	000000000
# parcelas	1	Data		Valor documento	0,00
Forma de parcelamento	No dia 0	efetivação		Valor abatimento	0,00
Parcela	# 1	Valor efetivado	0,00	Valor desconto	0,00
Bloqueia subseqüentes?	Não	Informações	TRANSFERENCIA ENTRE CONTAS DEA	Valor mora	0,00
		Finalidade do DOC		Valor multa	0,00

Figura 1 - Remessa de Pagamento (Documento enviado ao Conselho pela SEFAZ).

Logo, entendemos que, para fins de verificação dos índices constitucionais, deve-se subtrair os valores acima citados. Sendo assim, o total de gastos com MDE passa a ser R\$ 165.494.170,51, correspondendo a 25,13% da receita proveniente de impostos e transferências e o total investido no pagamento dos profissionais do magistério passa a ser R\$ 81.633.825,84 correspondendo a 75,9% dos recursos do FUNDEB.

2 - Divergências entre o RREO Municipal e o SIOPE

No decorrer deste ano, este Conselho observou ao fim de alguns bimestres divergências entre o Anexo 8 RREO Municipal e os dados alimentados RREO - Anexo 8 do Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação (SIOPE).

É importante frisar que houve redução nas divergências, porém observamos que no anexo 8 do SIOPE, no 1º Bimestre, o Saldo Financeiro em 31 de dezembro de 2019 foi R\$ 12.725.472,32 (doze milhões setecentos e vinte e cinco mil quatrocentos e setenta e dois reais e trinta e dois centavos) e no Anexo VIII da Prefeitura R\$ 12.730.680,93 (doze milhões setecentos e trinta mil seiscentos e oitenta reais e noventa e três centavos).

Nos 2º 3º e 4º Bimestres, os valores estão em consonância e no 5º Bimestre, novamente o Anexo VIII mostra o valor do 1º, e no 6º esse valor é de R\$ 10.584.933,29 (dez milhões quinhentos e oitenta e quatro mil novecentos e trinta e três reais e vinte e nove centavos), como não houve acesso ao 6º Bimestre do Anexo 8 do SIOPE, não podemos observar o valor constante.

Referindo-se ainda ao 4º Bimestre houve divergência de R\$ 3.238,78 (três mil duzentos e trinta e oito reais e setenta e oito centavos) entre as linhas 13 e 14.2. De acordo com a Gradus, a diferença apresentada na linha 13 – Pagamento dos Profissionais do Magistério foi referente a pagamento às despesas relativas a auxílio alimentação e auxílio transporte da folha de pagamento, contabilizadas no Grupo de Despesa 3.3.90 – Outras Despesas Correntes, que na estrutura do SIOPE não possibilita a vinculação destas despesas como Pagamento dos Profissionais do Magistério, pois o Sistema do FNDE só leva para este cálculos despesas processadas no Grupo de Despesa 3.1.90 – Despesas com Pessoal e Encargos Sociais e que tal fato faz o sistema do FNDE levar automaticamente

esses valores para linha 14 – Outras Despesas, impactando nos índices do quadro INDICADORES DO FUNDEB.

No tocante ao quadro Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – Despesas Custeadas com a Receita Resultante de Impostos e Recursos do Fundeb, a Gradus salienta que as divergências ocorrem em razão de o sistema SIOPE exigir, como já fora abordado em oportunidades anteriores que seja feito rateio do gasto por modalidade de ensino pelo produto entre o número de alunos matriculados e o valor mínimo por aluno em cada modalidade de ensino e que de acordo com orientação da equipe técnica do FNDE o rateio é feito para que se distribua o valor aplicado nas modalidades de ensino levando a diferenças entre o valor executado no orçamento do Município.

É prudente esclarecer que no mês de julho de 2020, em razão da abordagem em oportunidades anterior, citada no parágrafo acima, enviamos um e-mail para o Suporte Técnico SIOPE – FNDE, e recebemos resposta em 30 de julho de 2020 com a seguinte mensagem:

“Prezado (a), Pedimos aos declarantes que as despesas com água, luz, telefone, material de consumo e etc, ou seja, as despesas que forem comuns entre as subfunções que tenham alunos matriculados, sejam rateadas e distribuídas de forma proporcional à quantidade de alunos para que os valores estejam equilibrados. As informações declaradas serão utilizadas para geração de indicadores educacionais, servindo também de base para pesquisas relacionadas à educação. Referente ao rateio, o cálculo é realizado dividindo as despesas pertencentes às fontes de recursos FUNDEB e Próprios (exceto as despesas com Alimentação e Nutrição e aposentadorias e pensões) pelo número de matrículas declarado pelo ente ao censo escolar. Att, Equipe SIOPE.”

Não temos como asseverar a justificativa dada pela Gradus pois não sabemos se os Recursos Próprios entram na divisão e nem como essa é feita, bem como não temos dados das despesas comuns entre as subfunções como especificado no documento do SIOPE.

Sobre a divergência no quadro Restos a Pagar Inscritos com Disponibilidade Financeira de Recursos de Impostos Vinculados ao Ensino a Gradus esclarece que as

linhas 44.1 e 44.2 registram o saldo dos Restos a Pagar e os valores cancelados durante o exercício, segregados em despesas executadas com recursos de impostos vinculados ao ensino e os executados com recursos do Fundeb e que o cálculo da linha 44 é levado automaticamente pelo SIOPE, pela diferença entre despesas empenhadas, liquidadas e pagas, desconsiderando que a inscrição de Restos a Pagar é realizada apenas ao FINAL de cada exercício.

Repetiu que esses valores são levados automaticamente pelo SIOPE pela diferença entre a despesa empenhada e paga, não sendo passível de retificação e que esse quadro representará a real posição dos restos a pagar inscritos no final do exercício, momento em que os Restos a Pagar são efetivamente inscritos.

Fica evidenciado que há necessidade de uma melhor explicação sobre essa situação para um melhor entendimento por parte dos Conselheiros e Conselheiras deste CACS. As divergências observadas nas linhas 47 e 47.1 foram corrigidas pela Gradus.

3 – Análise da Folha de Pagamento

A folha de pagamento consome parte significativa dos recursos do FUNDEB, dessa forma seu acompanhamento é importante para garantir a destinação correta e os objetivos dos recursos do FUNDO.

Verificamos na folha de pagamento vantagens na forma de C.E.T (Condição Especial de Trabalho) pagas de forma irregular à profissionais que não estão submetidos a nenhum tipo de condição especial de trabalho. O pagamento de C.E.Ts não pode configurar-se como um plano de carreira extraoficial a partir de critérios sem transparência. Percebido o problema, este conselho oficiou ao Executivo e vem cobrando uma resolução. É importante informar que desde a primeira provocação deste Conselho em relação a estas irregularidades o número destas vem diminuindo, mas ainda existem.

O CACS de Lauro de Freitas vem acompanhando a Folha de pagamento no que se refere a pagamentos de pessoal alheios à educação ou ao pagamento de pessoal da educação alheios ao efetivo exercício do magistério. Dessa forma, em 2019, o CACS FUNDEB informou ao poder executivo que haviam profissionais não ligados à educação sendo pagos pela conta do FUNDEB, o problema foi parcialmente resolvido, muitos

saíram da folha da educação, mas alguns saíram apenas da Folha do FUNDEB, passando a ser pagos pela Folha da educação, denominada “Recursos Próprios”. A prática de pagar despesas de pessoal de outras secretarias pode distorcer o gasto obrigatório de 25% exigido pela Constituição. Tomando a folha de outubro como exemplo, há profissionais lotados na SPM (Secretaria de Política para Mulheres), no Centro de apoio ao deficiente visual, no Hospital Jorge Novis, na 2ª Vara do Juizado Especial e na SEMARH (Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Recursos Hídricos). No nosso entendimento, a lotação em outras secretarias não se configura como irregularidade desde que estejam a serviço da educação e não sejam pagos com recursos do FUNDEB. Além dos já citados, também em outubro, consta um profissional lotado na SECAD recebendo pelo “FUNDEB 40” e três profissionais lotados na SEMED (Secretaria Municipal de Educação), recebendo o pagamento pela Folha “FUNDEB 60” que também constitui irregularidades.

Como medida para enfrentar a queda de recursos causada pela pandemia, a prefeitura reduziu o contrato dos profissionais contratados sob Regime especial de 40 horas semanais para 20 horas e os contratos de 20 horas, para 15 horas semanais, a partir do mês de maio reduzindo a despesa com pagamento de profissionais do Magistério.

4 – As despesas e o Plano Municipal de Educação

Este Conselho entende que as despesas da educação precisam estar necessariamente alinhadas com o Plano Municipal de Educação. Como já mencionado, até a conclusão deste parecer, o município de Lauro de Freitas não alimentou o SIOPE, limitando as ferramentas de análise deste conselho. Diante desse limite definimos duas metas do referido Plano para proceder com a análise: **as metas 17 e 18**

Meta 17: valorizar os (as) profissionais do magistério das redes públicas de educação básica de forma a equiparar seu rendimento médio ao dos (as) demais profissionais com escolaridade equivalente, até o final do sexto ano de vigência deste PME.

Meta 18: Ampliar e assegurar, no prazo de 2 (dois) anos, a existência de planos de Carreira para os (as) profissionais da educação básica pública de todos os sistemas de ensino e, para o plano de Carreira dos (as) profissionais da educação básica

pública, tomar como referência o piso salarial nacional profissional, definido em lei federal, nos termos do inciso VIII do art. 206 da Constituição Federal.

Devido a lei federal do piso salarial do magistério e à adoção deste índice pelo executivo como referência para as remunerações dos profissionais do magistério efetivos há, anualmente, uma valorização real da remuneração destes profissionais em Lauro de Freitas. No ano de 2020 foi aplicada a atualização de 12,84% do piso. No entanto, a atualização do piso convive com o descumprimento de algumas exigências do plano de carreira.

Há alguns anos, o executivo municipal tem dificuldade de garantir, dentro do prazo legal, o cumprimento adequado do Plano de Carreira do Magistério normatizado pela lei municipal 1375/2010. O artigo 10 da referida lei estabelece que “**a promoção do (a) servidor (a) do Magistério Público Municipal** ocorrerá por titulação (progressão vertical para nível correspondente) e por qualificação (progressão horizontal para classe correspondente)”.

Compreendemos que a inobservância do prazo legal para a conclusão dos processos administrativos, além de ferir um direito, configura-se como uma barreira ao cumprimento da meta 17 do PME.

A lei 1375/2010 estabelece o prazo de 60 dias.

Art. 13 A Administração Municipal observará o **prazo de 60 dias**, da abertura do processo para o trâmite interno e elaboração de parecer do titular da pasta da Educação que se pronunciará motivadamente pelo deferimento ou não.

§ 1º **Durante o período de tramitação do processo deverá ser concedida a progressão**, solicitadas informações complementares ou negado o pedido. (grifo nosso)

Apesar disso, os processos duram entre 4 e 8 anos tramitando no âmbito da prefeitura para ter o parecer. Esse tempo gera um passivo de valores retroativos (valores devidos pela prefeitura equivalente a diferença entre o tempo declarado do direito e o

tempo de efetivação deste), que deveriam ser pagos ao servidor imediatamente após a publicação da progressão, mas também nesse quesito (pagamento de retroativos) o prazo é descumprido, constituindo-se uma irregularidade na administração do Fundo.

Entre os mecanismos de valorização do magistério previsto na lei municipal 1375/2010, além das progressões, há a avaliação de desempenho, descrito nos artigos 66 e 67:

Art. 66 A cada ano de efetivo exercício, o (a) Servidor (a) do Magistério Público Municipal participará do processo de Avaliação de Desempenho, previsto nesta Lei Municipal.

Art. 67 O resultado do processo de avaliação de desempenho será medido em uma escala de 0 (zero) a 10 (dez), tendo os (as) servidores (as) municipais do magistério que obtiveram conceito acima de 7,00 (sete) o direito ao que se segue:

I - Conceito Ótimo (8,51 a 10)

a) crédito equivalente a 60 (sessenta) horas de curso de qualificação, para cômputo no processo de progressão horizontal, instituído pela seção anterior;

b) abono financeiro, no valor equivalente a 20% (vinte por cento) de seu vencimento base, a ser pago, uma vez, no mês subsequente ao resultado da avaliação.

II - Conceito Bom (7,00 a 8,50)

a) crédito equivalente a 40 (quarenta) horas de curso de qualificação, para cômputo no processo de progressão horizontal;

b) abono financeiro, no valor equivalente a 10% (dez por cento) de seu vencimento base, a ser pago, uma vez, no mês subsequente ao resultado da avaliação.

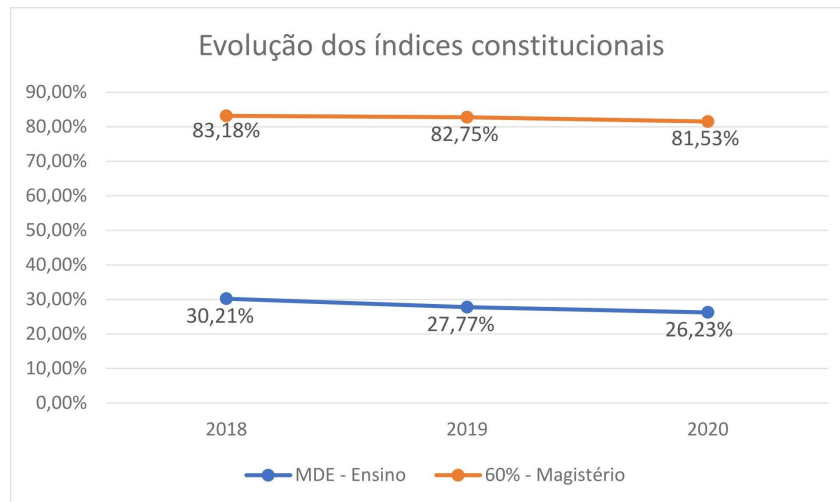
O não pagamento da avaliação de desempenho de 2019 em 2020 soma-se aos anos de 2015, 2016 e 2018. Com exceção de 2017, desde 2015 a avaliação não é paga, trazendo

prejuízos tanto aos vencimentos, quanto ao avanço na carreira dos profissionais do magistério.

Ainda no âmbito da valorização do magistério a Prefeitura Municipal de Lauro de Freitas realizou o último concurso para provimento de vagas no magistério em 2012. Em 2020 houve contratação de quase 50% do número de profissionais do magistério através de Regime Especial de Direito administrativo - REDA e de nomeações diretas.

A partir do acompanhamento da Folha de pagamento verificamos que o número de profissionais temporários é superior ao de profissionais efetivos durante todo o ano, com exceção de março. Considerando apenas os profissionais do magistério, mesmo em um ano atípico em que foram contratados uma quantidade menor desses profissionais, 45% são temporários. Considerando que o profissional temporário, em média, recebe 50% do valor de um profissional efetivo, avaliamos que o alto índice de contratações temporárias rebaixa a remuneração do magistério, afetando o alcance da meta 17.

É necessário considerar que a despesa com pagamento dos profissionais magistério consome cerca de 82% dos recursos do FUNDEB e cerca de 54% do total das receitas com a educação, sem considerar o INSS, estabelecendo uma pressão sobre as despesas do MDE, fato que poderia justificar o descumprimento das exigências legais já mencionadas. No entanto, no ano de 2020 a prefeitura contou com um acréscimo de R\$ 118.642.165,72 relativo ao crédito oriundo de precatório do FUNDEF que deve ser gasto apenas com MDE, reduzindo em muito a pressão sobre este elemento da despesa e possibilitando o uso de uma maior parcela das receitas do FUNDEB para diminuir o passivo com os profissionais do magistério. É bom frisar que o executivo iniciou em setembro de 2020, o pagamento dos passivos referentes a valores retroativos de processos de progressão, mas o valor total da dívida ainda é muito elevada.



Verifica-se que, mesmo com a chegada da receita extraordinária, o executivo diminuiu cerca de 1,2% em relação ao ano anterior o índice constitucional relacionado à remuneração do magistério, mantendo parte considerável dos passivos que poderiam ser atenuados.

Diante do que foi exposto este Conselho indica a **aprovação com ressalvas** das Contas do FUNDEB referente ao ano de 2020.



Marcos Fellipe Costa Marques
Presidente do CACS-FUNDEB