



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

Tribunal Pleno

Sessão: **30/11/2011**

28 TC-001930/026/08 - PEDIDO DE REEXAME

Município: Estância de Atibaia.

Prefeito(s): José Roberto Tricoli, Ricardo dos Santos Antônio e Luiz Fernando Rossini Pugliese.

Exercício: 2008.

Requerente(s): Prefeitura Municipal da Estância de Atibaia.

Em Julgamento: Reexame do Parecer da E. Segunda Câmara, em sessão de 09-11-10, publicado no D.O.E. de 11-12-10.

Advogado(s): Mário de Camargo Sobrinho, Miguel Ferreira dos Santos, Marcelo Palavéri, Clayton Machado Valério da Silva e outros.

Acompanha (m): TC-001930/126/08, TC-029406/026/08 e
Expediente(s): TC-038860/026/08, TC-018916/026/09, TC-
019302/026/09, TC-021654/026/09, TC-023052/026/09, TC-
027067/026/09, TC-034242/026/09, TC-
035725/026/09 e TC-016417/026/10.

Fiscalização atual: UR-3 - DSF-I.

Sustentação oral proferida em sessão de 23-11-11.

Relatório

Trata-se de **Pedido de Reexame** interposto pelo Município da Estância de Atibaia, em face da decisão da e. Segunda Câmara¹ que emitiu parecer desfavorável à aprovação das contas do Executivo Municipal, relativas ao **exercício de 2008**, em virtude do não cumprimento do disposto no artigo 212 da Constituição Federal, pois se gastou com o setor educacional o correspondente a **24,59%** das receitas provenientes de impostos e transferências, ficando, portanto, aquém do mínimo exigido na Carta Magna.

É oportuno consignar que o índice considerado no julgamento de primeiro grau foi obtido após algumas exclusões de despesas, uma vez que elas ou não se referiam à educação básica, nos termos do artigo 70 da LDB ou não deviam ser consideradas diante da interativa jurisprudência da Casa.

O parecer guerreado foi publicado no *Diário Oficial do Estado* em 19/6/2009 e o apelo protocolizado no dia 30 de junho do mesmo ano.

¹ Sessão de 19/10/2010.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

Em suas razões de apelo, ressaltou, a princípio, que o Parecer recorrido reconheceu a aplicação de despesas no ensino na importância de R\$ 33.351.557,17, equivalente a 24,59% das receitas de impostos e transferências, de modo que para se atingir o percentual mínimo de 25% falta apenas a quantia de R\$ 560.890,92.

Depois, com base no demonstrativo realizado pela equipe de fiscalização, reivindica a realização de novos cálculos, sustentando, para isso, que devem ser reintegrados ao câmputo dos gastos com o setor os seguintes valores: **a)** R\$ 568.000,00 (Projeto Música e Cidadania - Fanfarra de alunos do ensino fundamental); **b)** R\$ 175.350,00 (Projeto Judô Sócio Educativo e Projeto Jogos Olímpicos); **c)** R\$ 74.018,56 (parcelamento do INSS); **d)** R\$ 409.659,24 (contratação do Projeto e da Reforma do prédio do Cine Itá); e **e)** R\$ 691.838,13 (aquisição de terrenos destinados à educação).

Em linhas gerais, assegura que todas essas despesas beneficiaram a educação naquele período e que não seria correto dissociá-las do índice a ser considerado por esta Casa.

Com essas considerações, consigna que o artigo 212 da Constituição Federal foi plenamente observado.

Posto isso requer o acolhimento do pedido de reexame para o fim de se reformar o r. parecer desfavorável proferido pela e. Segunda Câmara.

O setor de cálculos da Assessoria Técnica, após minuciosa análise de toda a documentação encaminhada pelo recorrente, ratificou o índice consignado no voto condutor.

Sobre as glosas efetuadas em relação ao Projeto Judô Sócio Educativo, Projeto Jogos Olímpicos, e amortização do parcelamento do INSS, ratifica o entendimento externado quando do julgamento de primeiro grau, lembrando, ainda, que despesas da espécie já foram rejeitadas pelo e. Plenário quando se analisou as contas da Prefeitura relativas ao exercício de 2007, relatadas pelo eminente Conselheiro Eduardo Bittencourt Carvalho (TC-2401/026/07), na sessão de 24/11/2010.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

Sobre os terrenos, observa que não há documentação comprobatória, por meio de notas de empenho, de que referido gasto foi contabilizado na rubrica ensino.

Por fim, em relação ao projeto e reforma do prédio Cine, por não se tratar de despesa típica do ensino, mas sim, por ter estreita relação com a cultura.

Manifestando-se nos autos, os órgãos técnicos da Casa (Assessoria Técnico Jurídica, respectiva Chefia e a SDG), acolhendo as considerações do setor abalizado da Corte, atestaram que não foi demovida a causa determinante da desaprovação das presentes contas.

Posto isso, conheceram do apelo para, no mérito, pugnarem pelo **não provimento** do pedido de reexame, mantendo-se, portanto, o parecer desfavorável à aprovação das contas do município de Atibaia.

Ao final da instrução, o senhor José Bernardo Denig, Prefeito Municipal, por meio de seu representante legal, obteve vista dos autos.

Ato contínuo, protocolizou expediente (TC-24402/026/11) denominado "memoriais" e, posteriormente, razões complementares de memoriais (TC-33357/026/11), nos quais, mais uma vez, reivindica a inclusão de algumas despesas.

São elas:

Projeto Música e Cidadania – Fanfarra de Alunos do Ensino Fundamental: visando comprovar suas primeiras alegações, encaminha composição detalhada das despesas vinculadas ao ensino, realizadas com a Corporação Musical 24 de outubro, procurando evidenciar que mencionados gastos se referiram à educação musical, cujas atividades se deram em dez unidades escolares da rede municipal, com base em um projeto pedagógico, não havendo, portanto, motivo para impugná-las.

Afirma que os documentos ora juntados contemplam não só as escolas beneficiadas pelo Projeto Música e Cidadania, como também os alunos que integram as fanfarras do Município, não restando dúvida, portanto, que se trata da realização de aulas de música através da formação de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

fanfarras, as quais, como não poderiam deixar de ser, promoveram apresentações dos resultados obtidos dentro das salas de aulas em festividades locais e eventos oficiais.

Registra, ainda, que a Lei nº 11.769, sancionada no dia 18 de agosto de 2008, incluiu no currículo da educação básica o ensino de música e que os alunos da rede pública, com idade variada entre oito e onze anos, participam espontaneamente das aulas, que incluiu noções teóricas de música, marcialidade, disciplina e, acima de tudo, incentivo ao convívio de grupo, promovendo a cooperação entre os alunos. E pede, ao final, o mesmo tratamento dado no processo TC 1939/026/08 que tem, em sua síntese, o mesmo projeto desenvolvido no município de Atibaia, cujas despesas foram então consideradas quando do julgamento daquela prestação de contas.

Aquisição de terreno: procura demonstrar que o bem em questão é de propriedade do Executivo de Atibaia desde 26/02/1926, conforme comprova a certidão de registro de imóvel anexada o que, entretanto, não impede que seu valor seja integrado ao percentual de investimentos realizados em favor do ensino, já que somente em 2008 o referido terreno recebeu destinação específica, quando foi construída a EMEF Paulo Freire.

Sustenta que a Prefeitura Municipal de Atibaia afetou o terreno, até então caracterizado como dominical, como bem público de uso especial, atribuindo-lhe destinação específica, qual seja, a construção de uma unidade escolar.

Amortização do Parcelamento do INSS: assegura que tais valores devem compor o percentual de aplicação no ensino, posto que se referem às contribuições relativas ao parcelamento do INSS dos servidores da educação, que sequer foram empenhadas nas datas oportunas, já que se trata de parcelamento originado da apuração de divergências entre os valores recolhidos pelo Poder Executivo de Atibaia e a quantia efetivamente devida, relativamente às contribuições necessárias para construção do código sanitário de insalubridade dos exercícios de 2001 e 2002. Assim, por não se tratar de valores empenhados nas datas oportunas, devem ser alocadas no presente exercício.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

Para verificar a inexistência da possibilidade de o Município de Atibaia ter inserido as despesas em comento nos cálculos de aplicação no ensino de exercícios anteriores, pede que se analise o Termo de Confissão de Dívida já anexado nos autos (expediente nº36410/026/10). No exercício de 2008, a Prefeitura Municipal de Atibaia amortizou a quantia de R\$ 810.204,34 (principal + juros), sendo que desse montante, R\$ 314.531,84 se referiam a servidores da educação.

Precatórios da Educação: a Prefeitura promoveu o pagamento do precatório judicial devido ao Sr Willian Donizetti de Oliveira, cuja despesa, no montante de R\$ 209.632,93, deve ser integrada ao cálculo de aplicação no ensino, pois trata-se de despesa decorrente da execução de sentença judicial de reclamação trabalhista nº 1221-2005-140-15-004 (processo adm. nº 12365/04), onde o servidor da educação, lotado no cargo de inspetor, sagrou-se vencedor da demanda judicial, cabendo ao Município o pagamento da quantia de R\$ 209.632,93, conforme notas de empenhos, comprovantes de depósitos e recibos anexados.

Para que dúvidas não permaneçam quanto à vinculação do referido servidor ao departamento do ensino, juntou cópia da ficha cadastral do referido servidor, devendo os dispêndios relativos ao seu precatório ser computados nos cálculos de aplicação no ensino.

Trata-se de despesas que jamais foram empenhadas pelo Poder Executivo, já que se originaram com o reconhecimento de verbas trabalhistas devidas ao referido servidor.

Pagamentos de Inativos da Educação: ao confeccionar os cálculos de aplicação no ensino de 2008, a Prefeitura Municipal de Atibaia não lançou as despesas com inativos, relativamente aos servidores vinculados ao Departamento da Educação. Assim, entende adequada a alocação dessas despesas no cálculo da aplicação no ensino no exercício financeiro de 2008, nos termos do artigo 70 da LDB.

Refeitos os cálculos que entendeu necessários, elaborou o seguinte demonstrativo:

TOTAL DAS RECEITAS DE IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS R\$135.649.788,37 100%		
Aplicação Mínima no Ensino - 25% 33.912,447,09		
Despesas reconhecidas pela Corte de Contas	33.351.557,17	24,59%



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

(+) Projeto Música e Cidadania –	568.000,00	
(+) Despesas de Aquisição de Terreno Escola Paulo Freire	691.838,13	
(+) Despesas com Precatório- Willian Donizetti de Oliveira	209.632,93	
(+) Despesas com Pensionistas do Ensino	288.780,91	
(+) Amortização do Parcelamento do INSS	314.531,84	
TOTAL DAS DESPESAS	35.424.340,98	26,11%

Posto isso, reiterou seu pedido para que seja reconhecido o atendimento ao percentual estabelecido no artigo 212 da Constituição Federal, permitindo a reforma da decisão recorrida para outra ser emitida em seu lugar, agora no sentido da aprovação das contas do Poder Executivo de Atibaia, relativas ao exercício de 2008.

O setor de cálculos da Assessoria Técnica (fls. 877/882), por verificar que os documentos ora juntados aos autos são exatamente os mesmos que já foram apresentados em sede de reexame, ratifica o índice consignado no voto condutor.

Unidade Jurídica e Chefia da Assessoria Técnica também ratificaram suas manifestações anteriores.

SDG, acolhendo as ponderações da unidade de cálculos da Assessoria técnica, também opina pelo conhecimento e não provimento do apelo.

O presente processo integrou a pauta dos trabalhos do e. Tribunal Pleno, em sessão de 23 de novembro último, oportunidade em que foi retirado de pauta após sustentação oral proferida pelo ex-Prefeito José Roberto Tricoli.

Irresignado com a exclusão dos valores alusivos ao Programa de Educação Musical, informa que desde o primeiro momento em que assumiu a Prefeitura, em 2001, iniciou investimentos pesados nas atividades complementares da Educação no Município, não só para Música, como também para o esporte, Artes, Inclusão Digital e para formação e capacitação prévia e de empreendedorismo da infância e juventude.

Em linhas gerais, sustenta que antes da implantação do Programa de Educação Musical existia apenas uma escola de educação musical no município e que hoje há um grande programa com essa finalidade, programa esse que busca



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

resgatar a educação de qualidade e o convívio entre o aluno e a família.

Assegura que o município de Atibaia tem um projeto efetivo, há mais de dez anos, que buscou parceria com uma corporação de educação musical com mais de oitenta anos, e sustenta que sua responsabilidade sempre foi buscar a equidade e o reconhecimento de que o Município de Atibaia faz Educação integral, que busca ultrapassar esta dificuldade, a barreira que a educação pública em geral enfrenta.

Posteriormente, o recorrente também trouxe documentação nominada "razões complementares em memorial", protocolizada em 28/11/2011, repisando os argumentos proferidos em sustentação oral, assegurando, ainda, que despesas com fanfarras já foram aceitas por esta e. Corte.

Cita, nessa linha, o TC 1939/026/08, relativo às contas da Prefeitura Municipal de Bragança Paulista, pertinentes ao exercício de 2008, sustentado que o projeto então desenvolvido pelo município vizinho é literalmente uma cópia daquele realizado há mais de dez anos pela Prefeitura de Atibaia, cuja despesa foi considerada sem qualquer reserva.

Registra, ainda, que os índices alcançados na educação no município de Atibaia demonstram de forma inequívoca que o desenvolvimento e aplicação no setor acontecem de maneira efetiva e com resultados excelentes e acima da média nacional.

Tanto é assim que, segundo o MEC, o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica para o município de Atibaia foi de 5.6 enquanto a média nacional é de 4.4.

Por tudo que expôs, entende que o valor então expurgado pela fiscalização deve ser reintegrado ao cômputo de gastos com o ensino, o que elevará o índice de aplicação no ensino global e, conseqüentemente, permitirá a reforma do Parecer proferido em primeiro grau.

É o relatório.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

Voto

TC-001930/026/08

Preliminar

Por ser tempestivo e proposto por parte legítima, conheço do pedido de reexame.

Mérito

A questão determinante que motivou a desaprovação das contas apresentadas pela Prefeitura Municipal de Atibaia restringiu-se ao fato de que o Município não deu cumprimento ao contido no artigo 212 da Constituição Federal, uma vez que despendeu com o setor educacional o equivalente a 24,59% da receita proveniente de impostos e transferências, inferior, portanto, ao mínimo exigido por aludido dispositivo constitucional.

Visando reverter essa situação, o responsável quer ver incluído ao câmputo geral de recursos destinados ao setor, o montante glosado pela fiscalização concernente ao parcelamento do INSS e aos precatórios da educação de exercícios anteriores; a aquisição de terreno destinado à educação; a contratação do projeto e da reforma do prédio do Cine Itá; ao Projeto Judô Sócio Educativo e Projeto Jogos Olímpicos; e ao Projeto Música e Cidadania.

Quanto a essas solicitações tenho a consignar o seguinte: no caso do parcelamento do INSS e dos precatórios da educação, ambos de exercícios anteriores, em que pesem as alegações de defesa, não há como considerar valores da espécie, tendo em vista o princípio da anualidade das contas.

E explico:

Por determinação constitucional deve o município utilizar-se de bens e serviços equivalentes a 25% dos impostos e transferências arrecadados no exercício em benefício da educação.

Assim é o que estabelece o artigo 212 da Constituição Federal:

"Artigo 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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.”

Por conta desse preceito constitucional e do sistema de repasses decendiais à conta da educação, este Tribunal passou a considerar que das despesas inscritas em restos a pagar, somente aquelas pagas até 31 de janeiro do exercício seguinte poderiam ser consideradas no cômputo do setor, já que somente elas beneficiaram a educação no período examinado. Isso por que geradas, empenhadas e pagas no exercício em exame.

No caso específico dos encargos sociais, o período aquisitivo se refere a 2001 e 2002 e, por se tratar de pessoal da educação, certamente os serviços já se efetivaram naqueles períodos. Assim, ainda que em 2008 tenha ocorrido o empenho e o pagamento da despesa, “O PRODUTO A ELA ASSOCIADO APROVEITOU AO ENSINO NAQUELES EXERCÍCIOS, NÃO NESTE, EM QUE FOI APENAS PAGA”.

Dessa forma, por coerência, nem os encargos sociais, tampouco os precatórios da educação não podem ser considerados nesta oportunidade.

E, ainda que assim não fosse, não há nos autos prova de que os encargos sociais objeto de parcelamento com a Previdência não tenham integrado, nos exercícios de competência, os valores destinados ao ensino, pois, como é sabido, é comum o fato de os encargos já integrarem o montante da folha de pagamento utilizado para o cômputo dos gastos seja com o setor educacional ou com o da saúde, por exemplo.

Igualmente improcedente é seu pedido de inclusão do valor alusivo à aquisição de terreno, já que mencionado bem foi adquirido pelo Executivo local em 1926, fazendo parte do patrimônio municipal desde então.

O projeto e reforma do prédio Cine, por sua vez, não se trata de despesa típica do ensino, mas sim, tem estreita relação com a cultura.

Já, no que diz respeito ao Projeto Judô Sócio Educativo e Projeto Jogos Olímpicos, o certo é que os gastos realizados objetivaram o atendimento exclusivo aos interessados em participar destas modalidades desportivas, não se aperfeiçoando, portanto, na definição de “atingir a



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

consecução dos objetivos básicos das instituições educacionais”, nos termos do artigo 70, da LDB.

Por outro lado, ao reexaminar os gastos realizados com o Projeto Música e Cidadania – Fanfarra de Alunos do Ensino Fundamental, em face dos documentos e argumentos expendidos pelo recorrente, inclusive em virtude de sustentação oral, entendo que a quantia então expurgada pela fiscalização deve ser reintegrada ao setor, posto que guarda estreita consonância com os objetivos do ensino da música nas escolas públicas.

Senão vejamos:

O artigo 26, da Lei Federal nº 9.394, 20/12/96, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, dispõe no seu § 6º a obrigatoriedade do oferecimento do ensino da música aos alunos, por meio da inserção na grade curricular do sistema de ensino do Município:

“Art. 26 - Os currículos do ensino fundamental e médio devem ter uma base nacional comum, a ser complementada, em cada sistema de ensino e estabelecimento escolar, por uma parte diversificada, exigida pelas características regionais e locais da sociedade, da cultura, da economia e da clientela.

(...)

§ 6º A música deverá ser conteúdo obrigatório, mas não exclusivo, do componente curricular de que trata o § 2º deste artigo.” [\(Incluído pela Lei nº 11.769, de 2008\)](#)

Nota-se, portanto, que o ensino da música não é mais optativo, mais sim obrigatório, ficando a cargo do planejamento pedagógico das Secretarias Estaduais e Municipais, nos diversos níveis da educação básica, promover o desenvolvimento cultural dos alunos.

No caso do município de Atibaia, visando dar atendimento ao que determina a lei de regência e, por consequência, demonstrar que os gastos então impugnados se referiam a aulas de música, o recorrente trouxe aos autos a relação das escolas contempladas pelo Projeto Música e Cidadania, bem como a relação dos alunos que integraram as fanfarras do município, durante o exercício de 2008; a requisição do Secretário da Educação para elaboração de convênio com a Corporação Musical 24 de Outubro, visando à



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

implantação de mencionado Projeto, objetivando a manutenção das fanfarras na rede de ensino; o plano de trabalho demonstrando que as atividades relacionadas às fanfarras possuem cunho eminentemente educacional; e o relatório final de atividades desenvolvidas pela Corporação Municipal 24 de Outubro, comprovando os benefícios diretos gerados aos alunos da rede pública.

Além disso, sancionou em agosto de 2008 a Lei Municipal nº 11.769, incluindo no currículo da educação básica o ensino da música, onde os alunos da rede pública, com idade variada entre 08 e onze anos, participam das aulas que incluem noções teóricas de música, marcialidade, e disciplina.

Vê-se, portanto, que muito embora todas as atividades não sejam realizadas dentro de sala de aula, estão elas diretamente relacionadas ao ensino da música, estando, assim, em consonância com o espírito da Lei de Diretrizes e Bases da Educação.

De mais a mais, seria de todo modo infrutífero realizar-se todo um trabalho de organização de fanfarra, se não fosse possível que o resultado auferido pudesse ser apreciado por escolas de municípios vizinhos, com a participação em eventos e disputas entre escolas.

É oportuno ainda registrar que este e. Tribunal já considerou regulares procedimentos da espécie. Cito, como exemplo, o julgamento das contas da Prefeitura de Bragança Paulista, relativas ao exercício de 2008 (TC 1939/026/08) em que o eminente Conselheiro Eduardo Bittencourt Carvalho, em sessão da e. Primeira Câmara de 13/07/2010 acolheu despesas com fanfarras.

Assim, reinserindo no cálculo do ensino global o valor de R\$ 568.000,00, a aplicação passou do índice correspondente a **24,59%²** para **25%** das receitas provenientes de impostos e transferências, restando, portanto, cumprido

2

TOTAL DAS RECEITAS DE IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS R\$135.649.788,37 100%		
Aplicação Mínima no Ensino - 25% 33.912,447,09		
Despesas reconhecidas pela Corte de Contas	33.351.557,17	24,59%
(+) Projeto Música e Cidadania -	568.000,00	
TOTAL DAS DESPESAS	33.919.557,17	25%



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

o limite mínimo previsto no artigo 212 da Constituição Federal.

Dessa forma, considerando que a única irregularidade que motivou a rejeição das contas restou superada, voto pelo **provimento** do apelo para fins de reforma da decisão combatida, emitindo-se então **parecer favorável** à aprovação das contas da Prefeitura Municipal de Atibaia, relativas ao exercício de 2008.

Da mesma forma, deve ser considerado como definitivo o índice de 25% para o ensino global.

É o meu voto.