



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

TRIBUNAL PLENO DE 13/11/13

ITEM Nº08

PEDIDO DE REEXAME

08 TC-002648/026/10

Município: Guarulhos.

Prefeito(s): Sebastião Alves de Almeida e Carlos Chnaiderman.

Exercício: 2010.

Requerente(s): Prefeitura Municipal de Guarulhos.

Em Julgamento: Reexame do Parecer da E. Segunda Câmara, em sessão de 06-11-12, publicado no D.O.E. de 24-11-12.

Advogado(s): Maristela Brandão Vilela, Antonio Carlos Zovin de Barros Fernandes e outros.

Acompanha (m): TC-002648/126/10 e Expediente(s): TC-006648/026/10, TC-006649/026/10, TC-007457/026/10, TC-007458/026/10, TC-009723/026/10, TC-009724/026/10, TC-009725/026/10, TC-012559/026/10, TC-012560/026/10, TC-012561/026/10, TC-012562/026/10, TC-014171/026/10, TC-014241/026/10, TC-014342/026/10, TC-014343/026/10, TC-022438/026/10, TC-023294/026/10, TC-023295/026/10, TC-023296/026/10, TC-023297/026/10, TC-026653/026/10, TC-026654/026/10, TC-026655/026/10, TC-026656/026/10, TC-031135/026/10, TC-031136/026/10, TC-031137/026/10, TC-031138/026/10, TC-037124/026/10, TC-037809/026/10, TC-041219/026/10 e TC-004344/026/11.

Procurador(es) de Contas: Rafael Neubern Demarchi Costa.

Fiscalização atual: GDF-8 - DSF-I.

Sustentação oral: Advogado(s) - Alberto Barbella Saba, Lígia Fernanda Kazokas e Jacob Paschoal Gonçalves da Silva.

RELATÓRIO

A Colenda Segunda Câmara, em sessão de 06.11.12, emitiu parecer desfavorável às contas do PREFEITO DE GUARULHOS, relativas ao exercício de 2010 (Parecer à fl.396 - publicado no DOE de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

24.11.12), à vista da insuficiente aplicação de recursos no ensino (21,89% da receita de impostos) e da utilização de 95,73% das verbas provenientes do FUNDEB sem que se tivesse demonstrado o direcionamento da parcela diferida no primeiro trimestre de 2011. Demais, o órgão Deliberativo impugnou o crescimento do déficit orçamentário (6,07% da receita realizada) em relação ao antecedente período (2,05% da receita realizada).

Em Pedido de Reexame de fls.397/405 (TC-003489/026/13) o Responsável pleiteia seja agregado ao total de gastos com o ensino o valor de R\$ 390.495.885,77, relativo aos restos a pagar de exercícios anteriores que foram liquidados entre 1º.01.10 e 31.01.11. Assim, acredita ter destinado ao setor, no período em exame, importância equivalente a 25,99% da receita de impostos.

Encaminha cópia da movimentação de empenhos, do balancete de despesa por fundo e do extrato da conta vinculada do período de 31.12.10 a 31.03.11, com vistas a demonstrar, por meio do quadro de fl.402, a utilização da parcela diferida de R\$ 8.548.729,46 (3,55% do total recebido), no primeiro trimestre de 2011, elevando a aplicação total a 99,28% das verbas advindas do FUNDEB.

Acredita deva ser tolerada a falta de utilização do saldo remanescente (R\$ 1.732.442,93 - 0,72% do total recebido no exercício), pois disponibilizado em conta vinculada e empenhado até 31.03.11, porém, não liquidado no respectivo período.

Por fim, afirmou que o déficit orçamentário (6,07% da receita realizada) derivou da queda da arrecadação motivada pela crise econômica mundial, observada em 2009, destacando que o superávit primário mostrou-se superior àquele inicialmente previsto na LOA. Requer seja o defeito



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

relevado, uma vez que a deficiência correspondeu a menos de um mês de arrecadação do município.

Segmento da **ATJ** acolheu a pretensão do recorrente de se acrescer ao total despendido com o ensino os valores relativos aos restos a pagar de 2006 a 2009 (R\$ 44.648.620,81), quitados, efetivamente, no período ora apreciado (2010).

Por consequência, apurou aplicação do montante (R\$ 373.563.555,48) correspondente a 24,87% das receitas de impostos.

Considerou, também, pertinente agregarem-se ao total de gastos efetuados com os recursos do FUNDEB os valores relativos aos restos a pagar do fundo, afetos ao exercício de 2010, quitados em fevereiro e em março de 2011 (R\$ 1.571.579,54). Assim, concluiu que a Prefeitura utilizou 96,38% da receita da espécie até o final do primeiro trimestre de 2012 (fls.414/424).

Unidade de Economia assegurou que as razões recursais não trouxeram elementos capazes de justificar o déficit orçamentário de 6,07% da receita realizada, impugnado em primeira instância (fl.425).

Assessoria Técnica (fls.426/429) e **Chefia de ATJ** (fl.430) manifestaram-se pelo conhecimento do Pedido de Reexame e, no mérito, pelo seu desprovimento.

Sob os mesmos argumentos, o d. **Ministério Público** opinou pelo conhecimento e não provimento da peça recursal (fls.431/433).

Após ratificar os cálculos apresentados pelo setor especializado deste Tribunal, **SDG** propugnou pelo desprovimento do apelo (fls.435/437).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

O presente processo constou dos trabalhos do e. Tribunal Pleno de 30.10.13 ocasião em que foi retirado de pauta para os fins do disposto no artigo 105, I, do Regimento Interno.

É o relatório.

GCECR
JMCF



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

TC-002648-026-10

VOTO

Preliminar

Presentes os pressupostos de admissibilidade, **conheço** do presente Pedido de Reexame.

Mérito

A decisão recorrida repudiou a insuficiente aplicação dos recursos no ensino (21,89% da receita de impostos), bem assim a utilização de 95,73% das verbas oriundas do FUNDEB, sem que a origem tivesse demonstrado o direcionamento da parcela diferida no primeiro trimestre de 2011.

Impugnou, ainda, o crescimento do déficit orçamentário (6,07% da receita realizada) em relação ao antecedente período (2,05% da receita realizada).

No entanto, razão assiste ao recorrente em pleitear inclusão no total de investimentos do setor educacional de 2010 dos valores relativos aos restos a pagar do ensino, afetos aos exercícios anteriores, que deixaram de ser considerados nos correspondentes demonstrativos, mas que, no entanto, foram liquidados no período em apreço.

Assim orienta o Manual intitulado "Aplicação no Ensino e a Novas Regras", disponível na página eletrônica deste Tribunal.

"24 - O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO E "AS GLOSAS MAIS COMUNS



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

SOBRE A DESPESA OBRIGATÓRIA DA EDUCAÇÃO.

O não atendimento aos mínimos da Educação tem sido o principal motivo para a negação da conta do Prefeito.

Para tanto e baseado nos mencionados art. 70 e 71 da LDB, realiza este Tribunal impugnações sobre a despesa apresentada pela Prefeitura. Em boa parte dos casos, essas glosas alcançam o que segue:

— Restos a Pagar não quitados até 31 de janeiro do ano seguinte.

Tal impugnação é para evitar a não liquidação e posteriores cancelamentos de empenhos contabilizados na Educação, assegurando que estes, no ano examinado, revertam em bens e serviços para o ensino público municipal.

De todo modo, a despesa glosada pode ser incluída no ano em que ocorre o efetivo pagamento.” (g.n.)

Deste modo, como bem delineado no decorrer da instrução processual, os documentos trazidos aos autos comprovam que os valores relativos aos restos a pagar de 2006 (R\$ 6.150.217,65), de 2007 (R\$ 1.288.569,33), de 2008 (R\$ 6.661.453,23) e de 2009 (R\$ 30.548.380,60) não foram levados em conta no cálculo do percentual de aplicação no ensino daqueles exercícios, porém liquidados, efetivamente, no período ora examinado (2010).

Ainda que agregadas tais importâncias ao total despendido com o setor educacional, no exercício de 2010, percebe-se aplicação de valor equivalente a 24,87% da receita de impostos, inferior, todavia, ao mínimo exigido pela Constituição Federal (artigo 212).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

A decisão de primeira instância indicou insuficiente aplicação dos recursos do FUNDEB na ordem de R\$ 8.720.089,59 e o recorrente afirmou ter utilizado a parcela diferida, que entendia corresponder a R\$ 8.548.729,46, no primeiro trimestre de 2011.

Contudo, ao decompor o montante da deficiência observada (R\$ 8.720.089,59), o Setor Especializado deste Tribunal concluiu que o saldo a ser empregado até 31.03.11 (parcela diferida) correspondia a tão somente R\$ 500.717,98, tendo em vista tratar-se a quantia restante (R\$ 8.219.371,64) de glosas efetuadas pela Fiscalização.

Via de consequência, e considerando que a documentação trazida aos autos pela origem (Movimentação de Empenhos) não comprova liquidação, nem mesmo da quantia de R\$ 500.717,95 (parcela diferida), no primeiro trimestre do exercício subsequente, razão não há para se acrescer o requerido montante de R\$ 8.548.729,46 ao total de gastos efetuados com recursos do FUNDEB.

Todavia, é possível reintegrar ao respectivo cálculo os valores (R\$ 1.571.579,54) relativos aos restos a pagar vinculados ao FUNDEB, quitados entre fevereiro e março de 2011¹. Deste modo, houve utilização de 96,38% das verbas do fundo até 31.03.11, ainda assim inferior aos 100,00% exigidos pelo § 2º do artigo 21 da Lei Federal nº 11.494/07. A constatação de que a Prefeitura empenhou apenas 99,79% e não 100% dos recursos auferidos no exercício impede seja o defeito tolerado com determinação para aplicação do saldo remanescente após o trânsito em julgado do Parecer sobre os presentes demonstrativos.

¹ Valor relativo aos restos a pagar do FUNDEB afeto a janeiro de 2011, já foi acrescido aos cálculos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

Aliás, cópia de minucioso trabalho sobre o tema, desenvolvido pela d. Representante do Ministério Público, Dra. Élide Graziane Pinto, na oportunidade em que apreciou as contas do Prefeito de Guarulhos, relativas ao exercício de 2011, de onde é possível extrair informações a respeito dos presentes demonstrativos (2010), vem reforçar as irregularidades observadas.

Segundo consta, os gestores da Administração de Guarulhos mostraram-se refratários às orientações deste Tribunal para que se corrigissem os desajustes sistemáticos e sistêmicos observados nas respectivas contas (2008, 2009 e 2010), de modo a garantir investimentos mínimos no setor.

Acredita a d. Procuradora que tal letargia se deve à constatação de que o déficit de direcionamento de recursos ao ensino não vem maculando o julgamento das correspondentes gestões municipais, uma vez revertidos os respectivos Pareceres (desfavoráveis às contas) deste Tribunal no âmbito do Legislativo local.

Assim, compilou dados do "Censo de 2010" e do "Censo Escolar de 2012" para demonstrar as consequências deletérias da mencionada conduta administrativa dos seus gestores, traduzidas pela excessiva quantidade de crianças e adolescentes (5.500) fora das escolas de Guarulhos, no exercício de 2010, e do expressivo número de analfabetos (1.894) entre os jovens com idades de 10 a 14 anos, sem contar a insuficiente oferta de vagas (80.270) para atender a demanda de 115.536 pessoas na faixa etária entre 04 e 09 anos.

Deste modo, à vista do descumprimento do que denomina "gasto mínimo material", cujos requisitos para o seu atendimento encontram-se capitulados pelos artigos 208, inciso I da Constituição Federal, 5º da Lei de Diretrizes e



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

Bases da Educação e 54 do Estatuto da Criança e do adolescente, considera presentes os pressupostos para se atribuir crime de responsabilidade ao Prefeito.

Via reflexa, postula, naqueles autos, sejam encaminhados documentos ao d. Ministério Público Estadual para as providências de sua alçada.

Cabe destacar que a pretensão somente deverá ser avaliada no momento em que se apreciarem as contas do Prefeito de Guarulhos, afetas a 2011, pois esgotada nestes autos a fase do contraditório e da ampla defesa.

Por fim, o argumento de que a queda da arrecadação teria sido motivada pela crise econômica mundial ocorrida em 2009 não é suficiente para demover o indesejado crescimento do déficit orçamentário (6,07% da receita realizada) em relação ao antecedente período (2,05% da receita realizada).

Nestas circunstâncias, voto pelo **desprovemento** do Pedido de Reexame, mantendo-se, por consequência, os termos do Parecer de fls.396, elevando-se, contudo, as despesas com o ensino para 24,87% das receitas de impostos e transferências e a utilização dos recursos de FUNDEB para 96,38% das verbas auferidas no período.

É o meu voto.

GCECR
JMCF