



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

TRIBUNAL PLENO DE 20/07/16

ITEM Nº18

PEDIDO DE REEXAME

18 TC-001963/026/13

Município: Guará.

Prefeito(s): José Antonio Youssef Abboud.

Exercício: 2013.

Requerente(s):

Em Julgamento: Reexame do Parecer da E. Primeira Câmara, em sessão de 22-09-15, publicado no D.O.E. de 14-10-15.

Advogado(s): Luciano Gimenes Guerrero (OAB/SP nº 185.924), Luiz Felipe Hadlich Miguel (OAB/SP nº 215.844), Denival Cerodio Curaça (OAB/SP nº 292.520) e outros.

Acompanha(m): TC-001963/126/13 e Expediente(s): TC-000642/017/13, TC-000226/006/14, TC-000227/006/14, TC-000228/006/14, TC-000229/006/14, TC-000230/006/14, TC-000231/006/14, TC-000288/017/14, TC-013031/026/14, TC-015273/026/14, TC-015773/026/14, TC-021539/026/14, TC-020211/026/14, TC-027464/026/14, TC-032846/026/14, TC-031118/026/14, TC-036139/026/14 e TC-037367/026/14.

Procurador(es) de Contas: Élidea Graziane Pinto.

Fiscalização atual: UR-17 - DSF-I.

RELATÓRIO

A Egrégia Primeira Câmara¹ deste Tribunal emitiu parecer desfavorável às CONTAS DO PREFEITO DE GUARÁ, relativas ao exercício de 2.013, em face das seguintes falhas:

- Insuficiência de aplicação **(24,98%)** das receitas oriundas de impostos no ensino, em descumprimento ao artigo 212 da Constituição Federal;
- Falta de efetivo gerenciamento das contas bancárias da Prefeitura;

¹ Sessão de 22/09/2015.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

- Excessiva abertura de créditos adicionais (R\$ 30.489.615,57) equivalente a **63,84%** da receita inicialmente prevista (R\$ 47.758.000,00), superior ao limite (10%) estabelecido na LOA/2013, distorcendo, sobremaneira, as peças de planejamento do Executivo;

- Abertura de créditos adicionais por "excesso de arrecadação" no valor de R\$ 3.628.648,00, sem a respectiva fonte de recursos (em descumprimento ao artigo 43 da Lei Federal nº 4.320/64 e ao inciso V do artigo 167 da Constituição Federal, na medida em que, pelo efetivo excedente de receita (R\$ 3.365.616,55), verificou-se diferença a menor de R\$ 263.031,45).

O PREFEITO JOSÉ ANTONIO YOUSSEF ABBOUD interpôs Pedido de Reexame.

Inicialmente, com vistas a demonstrar o investimento mínimo no ensino, impugna a glosa de R\$ 51.000,00 despendidos com aquisições de 200 bicicletas entregues a título de premiação aos melhores alunos de cada série das escolas municipais.

Segundo o Interessado, referida premiação despertou nos alunos uma motivação extra para o melhor desempenho em sala de aula, tanto que os professores relataram no ano seguinte o enorme entusiasmo dos estudantes, resultando em melhor desempenho, tanto nas avaliações como no comportamento em sala de aula.

Assim, no entendimento do Recorrente, faz-se necessário a interpretação extensiva da norma legal, ampliando o alcance das palavras legais, a fim de se atender a real finalidade do texto.

Em seguida, solicita sejam consideradas nos respectivos cálculos despesas com



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

contas telefônicas e prestação de serviços do imóvel destinado à alimentação escolar, bem como os gastos com aquisição de peças para os veículos utilizados na distribuição da merenda.

Reitera a tese do princípio da insignificância, uma vez que o valor faltante para atingir o mínimo exigido constitucionalmente corresponde a R\$ 3.880,28 (0,013%).

Quanto à excessiva abertura de créditos adicionais, entende que *"do total dos créditos deverão ser excluídas as exceções previstas nos artigos 4º, incisos I e II e 5º, incisos I ao IV, ambos da Lei Orçamentária nº 1637, de 06 de dezembro de 2012. Assim, constata-se que o total de R\$ 14.304.323,97 equivale a 29,95%, ficando dentro do limite estipulado no artigo 4º, inciso I e ao artigo 5º, inciso IV, autorizados na Lei Orçamentária nº 1637/2012."*

Diz ainda que *"O valor extrapolado como excesso de arrecadação realizada através de créditos adicionais, foi legalmente PREVISTO, mas o excesso não foi efetivado, mas percebendo a baixa arrecadação, a Administração teve como meta cumprir as premissas contidas no artigo 43, da Lei nº 4.320/64 e no artigo 167, inciso V, da Constituição Federal, tendo como economia de dotação o valor de R\$ 715.380,13, e que também apresentou R\$ 52.981,19 (o que representa 0,10%) de seu superávit orçamentário)".*

No tocante ao gerenciamento das contas bancárias alega que esse problema dura mais de uma década e *"estão sendo devidamente sanadas, haja vista o efetivo gerenciamento das contas bancárias após o presente apontamento (...), tratada em regime de urgência, pelo Controlador Interno do Município..."*.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

Para o **Setor de Cálculos da Assessoria Técnica** (fls.266/270) as razões ofertadas a respeito do ensino não se mostraram aptas para modificar o panorama processual e reitera a conclusão de que o Município aplicou apenas 24,98% das receitas resultantes de impostos em manutenção e desenvolvimento do ensino, descumprindo o artigo 212 da Constituição Federal.

No que concerne à excessiva abertura de créditos adicionais, **Segmento Especializado da Assessoria Técnica** (fls. 271) entende inábeis as justificativas, ao que pretendem reversão da situação das contas. Opina pela manutenção do r. parecer.

Não obstante notícia de que estão sendo providenciadas conciliações bancárias, **Assessoria Técnica Jurídica** (fls. 272/278) entende que a defesa não suplantou as falhas que desabonam as presentes contas; conclui, acompanhada pela d. **Chefia** (fls. 279), pelo não provimento do apelo.

Ministério Público (fls. 280), igualmente, manifesta-se pelo conhecimento do Pedido de Reexame, uma vez presentes os pressupostos de admissibilidade e, no mérito, diz que *"resta evidente a carência de fundamentos nos argumentos recursais trazidos à baila pela Origem, haja vista as impropriedades destacadas, num cenário de inaplicação do mínimo constitucional em educação no âmbito do Município."* Pugna pelo não provimento.

SDG (fls. 282/284) nota que as despesas com aquisição de 200 bicicletas para distribuição aos melhores alunos não fazem parte das efetivas ações de ensino, sequer figurando nas ações complementares à base curricular da Educação Municipal e fora das hipóteses inclusivas do artigo 70 da Lei de Diretrizes Básicas da Educação.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

Com relação ao pedido de inclusão de outras despesas², acompanha o setor especializado acrescentando que a pacífica jurisprudência deste Tribunal é firme em relação ao cumprimento da aplicação mínima de 25% da receita de impostos e transferências no Ensino, tendo em vista tratar-se de norma constitucional taxativa à atividade fundamental da Administração Pública.

No mais, acolhe posicionamento dos antecessores no sentido de que as falhas pertinentes às alterações orçamentárias e divergências de mais de R\$ 1 milhão entre as conciliações bancárias e contábeis não foram esclarecidas a contento. Manifesta-se pelo não provimento do apelo.

É o relatório.

GCECR
MTM

² Despesas com contas telefônicas, prestação de serviços em imóvel da Merenda Escolar e aquisição de peças para veículos utilizados na merenda escolar.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

TC-001963/026/13

VOTO

Em **preliminar conheço** do recurso, na medida em que os pressupostos de admissibilidade previstos nos artigos 70 e 71 da Lei Complementar nº 709/93 e 159 e seguintes do Regimento Interno foram observados.

No **mérito**, as razões e demais documentos que constituem a petição recursal não prosperam.

Com efeito, a decisão recorrida considerou que o Município aplicou **24,98%** das receitas oriundas de impostos no ensino, descumprindo o artigo 212 da Constituição Federal.

O recorrente rebate, novamente, a glosa de R\$ 51.000,00 despendidos com aquisições de 200 bicicletas. Na sequência, solicita que passem a ser considerados nos respectivos cálculos despesas com contas telefônicas e prestação de serviços do imóvel destinado à alimentação escolar, bem como os gastos com aquisição de peças para os veículos utilizados na distribuição da merenda escolar.

Por fim, caso não sejam acolhidos os argumentos, o Interessado solicita a aplicação do princípio da insignificância diante da pequena diferença (0,013%) constatada na manutenção e desenvolvimento do ensino.

No que concerne à glosa relativa à aquisição de bicicletas, não há como acolher o pleito, na medida em que referidos gastos não



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

encontram guarida no artigo 70 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação³.

Igualmente, inviável a inclusão de outras despesas⁴ não submetidas na época oportuna ao crivo da Fiscalização.

Sobre o assunto, acompanho as manifestações do Setor de Cálculos da Assessoria Técnica (fls.266/270) e da SDG (fls.282/284) que consideraram insuficientes os documentos apresentados (notas de empenhos), pois não há comprovação cabal de que tais gastos de fato beneficiaram o ensino⁵.

³ 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

⁴ Contas telefônicas e prestação de serviços para manutenção do imóvel destinado à alimentação escolar e aquisição de peças para os veículos utilizados na distribuição da merenda.

⁵ Como comprovação do efetivo pagamento, cópia da conta telefônica com endereço do imóvel de instalação demonstrando



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

Demais, conforme dito pelo ilustre Secretário-Diretor Geral (fls. 282/284), despesas para implementação de programas suplementares de alimentação, excetuando custos salariais da merendeira, não se alinham no cômputo, conforme jurisprudência⁶ deste Tribunal.

Sendo assim, o percentual aplicado no ensino global atingiu **24,98%** da receita resultante de impostos, portanto, abaixo do mínimo exigido pelo artigo 212 da Constituição Federal.

Nesse contexto, embora o Recorrente solicite, uma vez mais, a aplicação do "Princípio da Insignificância" o argumento não merece prosperar tendo em conta a firme jurisprudência deste Tribunal⁷, vez que a Constituição Federal exige a aplicação mínima de 25% na manutenção e desenvolvimento do ensino.

Alegações recursais também não se sobrepõem à falha atinente à ausência de efetivo gerenciamento das contas bancárias, tendo em conta o registro de diferença equivalente a R\$ 1.213.113,06 entre o saldo contábil e o extrato bancário no final do exercício.

No caso concreto, a defesa informa que o problema dura mais de uma década e que as conciliações bancárias estão sendo providenciadas em regime de urgência; contudo, há ressaltar que a Origem não apresentou qualquer prova de eventual saneamento.

tratar de unidade pertencente ao patrimônio da Educação; cópia das notas fiscais das peças de veículos; etc.

⁶ TC-003299/026/06 - Contas do Prefeito de Espírito Santo do Pinhal; exercício de 2006 - Decisão do Tribunal Pleno de 11/11/09; Relator: e. Conselheiro Renato Martins Costa;

⁷ TC-2515/026/07 e TC-1990/026/12.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

Assim, em que pesem as ponderações do Responsável, à vista do princípio da anualidade, os reflexos derivados da noticiada providência extrapolam o período de gestão em apreço, devendo constituir objeto de exame em próxima inspeção ordinária, para o fim de emissão de parecer prévio relativo às correlatas contas.

Por fim, remanesce caracterizada a distorção das peças de planejamento, pois apesar de o Recorrente sustentar a regularidade das alterações ocorridas, as excessivas aberturas de créditos adicionais, no valor total de R\$ 30.489.615,57, correspondentes a **63,84%**, indicam planejamento orçamentário deficiente, na contramão do prescrito no artigo 1º, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Ante o exposto, na linha das manifestações subscritas pelas Assessorias Técnicas, d. Chefia, Ministério Público e SDG, meu voto **nega provimento** ao Pedido de Reexame, com reflexa confirmação do Parecer da E. Primeira Câmara.

GCECR
MTM