



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

TRIBUNAL PLENO – SESSÃO DE 07/12/2016 – ITEM 36

PEDIDO DE REEXAME

TC-001981/026/13

Município: Jacareí.

Prefeito: Hamilton Ribeiro Mota.

Exercício: 2013.

Requerente: Prefeitura Municipal de Jacareí.

Em Julgamento: Reexame do Parecer da E. Primeira Câmara, em sessão de 10-11-15, publicado no D.O.E. de 10-12-15.

Advogados: Fábio Barbalho Leite (OAB/SP nº168.881), Marcos Augusto Perez (OAB/SP nº 100.075) e outros.

Acompanham: TC-001981/126/13 e Expedientes: TC-045802/026/13, TC-031346/026/16, TC-020140/026/14 e TC-014861/026/14.

Procuradora de Contas: Renata Constante Cestari.

Fiscalização atual: UR-7 – DSF-II.

RELATÓRIO

Em sessão de 10 de novembro de 2015, a Colenda Primeira Câmara emitiu parecer desfavorável às contas da **Prefeitura Municipal de Jacareí**, relativas ao **exercício de 2013**, tendo em vista a utilização de apenas 98,72%¹ dos recursos advindos do FUNDEB, em desacordo com a disposição contida no artigo 21 da Lei Federal nº 11.494/07.

Irresignado com os termos da r. Decisão, o Chefe do Executivo, por seus advogados, interpôs o Pedido de Reexame inserto às fls. 195/204.

¹ Percentual apurado após a dedução dos restos a pagar não quitados até 31/03/2014 e sem comprovação da utilização da parcela diferida no primeiro trimestre de 2014.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Em preliminar, o recorrente anotou que o r. Parecer reconheceu o cumprimento do artigo 212 da Constituição Federal; contudo, foram mantidas as glosas relativas aos valores pagos por serviços de limpeza e conservação de escolas municipais, mantendo-se silente a r. Decisão a respeito do assunto.

Nesse sentido, asseverou que tais despesas configuram-se legítimas e possuem respaldo nas hipóteses do artigo 70, incisos II, III e V, da Lei nº 9.394/96, motivo pelo qual requereu fossem reintegradas ao câmpulo do cálculo de receitas próprias aplicadas no ensino global, o que elevaria o percentual para 25,76%, conforme demonstrou à fl. 200.

No que concerne aos recursos do FUNDEB, asseverou o emprego de sua totalidade, aduzindo que o montante cuja aplicação não restou documentalmente demonstrada é composto por valores utilizados com código de aplicação equivocado, bem como pelo estorno indevido de empenhos para fins de correções contábeis.

Assim, a falha de cunho formal não prejudicaria o cálculo da aplicação dos recursos ou a consecução de suas finalidades.

Expôs que a maior parcela das aplicações supostamente diferidas corresponde a empenhos estornados; isso



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

porque em 2013 “diversos empenhos referentes a despesas com vale-refeição tiveram de ser anulados, na ordem de aproximadamente R\$ 2 milhões. Esses valores advieram tanto do Orçamento próprio, quanto de repasses do Fundeb. Ocorre que, ao se proceder aos cancelamentos para fins de adequações contábeis, houve estornos a maior no âmbito desta última parcela.”

Prosseguiu sustentando que, ainda que não fossem consideradas integralmente utilizadas as receitas advindas do FUNDEB, impõe-se ao caso a aplicação dos Princípios da Razoabilidade e da Proporcionalidade, não merecendo as contas reprovação, tendo em vista a ausência de prejuízos ao setor educacional.

Observou, também, que o montante de recursos próprios aplicados no Ensino, excedente ao mínimo constitucional, é muito superior à parcela não comprovada do FUNDEB, sendo que a mesma se afigura insignificante quando comparada ao total global aplicado.

Asseverou que não houve carência de recursos destinados à educação, sendo que todo o valor advindo do Fundeb no exercício de 2013 recebeu sua devida aplicação, devendo-se a



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

ausência de demonstração das despesas a equívocos formais cometidos quando da efetivação dos respectivos registros contábeis.

Desse modo, pleiteou a remessa da falha ao campo das recomendações, especialmente para que seja definitivamente corrigida e eliminada no próximo exercício financeiro da Prefeitura de Jacareí.

Em preliminar, os Órgãos Técnicos opinaram pelo conhecimento do recurso, uma vez que atendidas as condições processuais de admissibilidade.

O Setor de Cálculos de ATJ considerou inalterada a situação processual e reafirmou a aplicação de 98,72% das receitas do FUNDEB.

No mérito, quanto à apreciação jurídica, a Assessoria de ATJ, com o aval da Chefia, considerou as alegações do recurso insuficientes para alterar o panorama processual, concluindo, assim, pelo improvimento do apelo.

O d. Ministério Público de Contas e SDG caminharam no mesmo sentido.

Ao final da instrução, a Prefeitura de Jacareí, por seu advogado, obteve vista dos autos (fls. 222/224).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

O presente processo integrou a pauta da Primeira Câmara, em sessão de 23 de novembro do presente exercício, oportunidade em que advogado do gestor, Dr. Fábio Barbalho Leite, produziu sustentação oral.

Na oportunidade também apresentou Memoriais, em reforço aos argumentos relativos a demonstração do utilização da parcela diferida do FUNDEB, ofertando documentos consubstanciados em Notas de Empenho estornadas, da ordem de R\$ 754.499,91, asseverando tratar-se de montante relativo às despesas efetivamente realizadas com vale-refeição.

Aduziu restar comprovado o destino de praticamente todo o saldo dos recursos advindos do FUNDEB, pendente de demonstração apenas R\$ 25.737,89, que equivalem a 0,041% do montante repassado ao Município.

Este é o relatório.

s



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

VOTO PRELIMINAR

O r. Parecer foi publicado no Diário Oficial do Estado de 10 de dezembro de 2015 (fls. 193/194) e o recurso interposto em 10 de fevereiro do mesmo ano (fls. 195/204), cabendo observar a suspensão de expediente nesta Corte, nos termos do Ato GP nº 02/2015.

Considerando a legitimidade do recorrente e respeitado o prazo constante do artigo 71 da Lei Complementar nº 709/93, dele conheço em preliminar.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

VOTO DE MÉRITO

O juízo de irregularidade sobre as contas recaiu na constatada insuficiência de aplicação dos recursos advindos do FUNDEB durante o exercício de 2013, sem comprovação da utilização da parcela diferida no exercício subsequente, em desatendimento ao disposto no § 2º, do artigo 21 da Lei Federal nº 11.494/07.

Em preliminar, o recorrente requereu que valores glosados em primeiro grau relativos a serviços de conservação e limpeza² fossem reintegrados ao cálculo do percentual de receitas próprias aplicadas no ensino global, sob a argumentação de que tais despesas configuram-se como legítimas e teriam sido aproveitadas em prol das unidades escolares e suas áreas verdes.

Sobre tal aspecto, cabe consignar que a inadequação de tais gastos à luz das disposições contidas no artigo 70 da Lei de Diretrizes e Base da Educação já foi amplamente discutida nos autos e bem delineada no r.Voto condutor³, do julgamento em Primeira Instância, não havendo espaço nesse momento processual para rediscutir valores constantes da apuração

² Prestação de serviços de coleta de lixo, limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos pela Concessão Ambiental Jacareí Ltda., Contrato 300100/10.

³ Não se destinaram à limpeza ou manutenção das escolas em si, mas ao serviço geral de coleta e transporte de resíduos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

do mínimo constitucional dos 25%, aspecto que, inclusive, não constituiu motivo de rejeição das presentes contas.

Acerca da questão do FUNDEB, o recorrente, em síntese, sustenta que: a suposta falha na aplicação da parcela diferida ocorreu em virtude da utilização incorreta de códigos de aplicação e do estorno indevido de empenhos; o montante de recursos próprios aplicados no Ensino, excedente ao mínimo constitucional, é muito superior à parcela do FUNDEB tida como de aplicação não comprovada, sendo que a mesma mostra-se insignificante quando comparada ao total global aplicado; impõe-se ao caso a aplicação dos Princípios da Razoabilidade e da Proporcionalidade, não merecendo as contas reprovação, tendo em vista a ausência de prejuízos ao setor educacional.

Na particular situação dos autos cabe, mais uma vez, anotar que o Município utilizou 98,72% durante o exercício de 2013, percentual alcançado após a glosa dos restos a pagar⁴ não quitados até 31/01/2014 e da carência de comprovação do emprego do saldo diferido no período legal estabelecido.

Na oportunidade, em sede de Memoriais, o recorrente busca demonstrar a utilização da parcela diferida,

⁴ R\$ 38.238,40.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

apresentando 8 (oito) "Notas de Empenho – Estorno", referentes a empenhos anulados, totalizando a importância de R\$ 754.499,51, que sustenta ter sido efetivamente despendida a título de vale-refeição.

Sob sua ótica, resta, pois, *"comprovado o destino de todo o saldo dos recursos advindos do FUNDEB, pendente de demonstração, com isso, apenas R\$ 25.737,89, que corresponde a meros 0,041% do montante repassado ao Município – valores referentes aos empenhos de 2013 com rubrica equivocada."*

De fato, os documentos ofertados corroboram a assertiva sobre o estorno de empenhos anulados no exercício de 2013, sob o argumento de que teriam sido empenhados em dotação equivocada.

Não obstante, a comprovação documental se esgota na evidenciação desse procedimento. Carece, contudo, de demonstração o pagamento das quantias anuladas, ou seja, a efetiva realização das despesas relacionadas com os valores discriminados.

Nesse contexto não há como se atestar a utilização e pagamento do montante pretendido, somente com base nas Notas de Estorno dos Empenhos, remanescendo a infringência ao § 2º, do



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

artigo 21 da Lei Federal nº 11.494/07, que restou bem caracterizada no julgamento de primeira instância e que agora se confirma.

A respeito da matéria, este Tribunal tem se mostrado de certo modo condescendente em determinadas situações, particularmente quando, superado o limite de 95% a que alude o § 2º, do artigo 21 do referido dispositivo legal, a existência do valor remanescente decorrer de glosas efetuadas pela Fiscalização no curso processual, falta que até pode comportar relevação, dependendo, por óbvio, da situação de fato.

Na hipótese dos autos, apesar do índice de 98,72% superar o parâmetro dos 95%, o valor nominal não utilizado, da ordem de R\$ 790.237,40, além de corresponder à parcela diferida, é bem superior àqueles respaldados pela jurisprudência⁵ da Corte, não possibilitando o mesmo entendimento.

De mais a mais, a Prefeitura de Jacareí tem revelado conduta reincidente quanto a tal aspecto, na medida em que as contas dos exercícios de 2011⁶ e 2012⁷ também restaram

⁵ TC-2100/026/12 – despesas com o Fundeb de 97,44% e parcela não aplicada de R\$ 33.619,53 (Segunda Câmara em 20/05/2014); TC – 2030/026/12 – despesas com o Fundeb de 98,13% e parcela não aplicada de R\$ 38.339,24 (Tribunal Pleno em 10/06/2015); e TC-1556/026/12 – Despesas com Fundeb de 99,98% e parcela não aplicada de R\$ 17.509,59 (Tribunal Pleno em 16/09/2015).

⁶ TC – 1324/026/11 – Primeira Câmara, em sessão de 26/11/2013. Despesas com Fundeb de 99,59%, sem aplicação parcela diferida de R\$ 159.604,26. Decisão confirmada pelo Tribunal Pleno, em 03/12/2014.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

comprometidas pela insuficiente destinação dos recursos advindos do FUNDEB.

Mais que isso, registro a título informativo que o laudo de inspeção elaborado pela UR-7, quando da análise dos demonstrativos⁸ do exercício de 2014, igualmente apontou que a falha se repetiu, impedindo conclusão pela regularidade da aplicação da parcela diferida no primeiro trimestre de 2015, recebendo as contas, ao final, Parecer Desfavorável pelas mesmas razões que aqui se observam.

Nessa conformidade, encurto razões e voto na companhia de ATJ, d. MPC e SDG pelo **IMPROVIMENTO do Pedido de Reexame interposto pela Prefeitura Municipal de Jacareí em face da apreciação das contas do exercício de 2013, mantendo-se inalterados os termos do r. Parecer de fls. 193/194.**

RENATO MARTINS COSTA
Conselheiro

⁷ TC – 1913/026/12 – Decisão da Segunda Câmara em sessão de 09/09/14. Despesas com Fundeb de 97,07%, sem aplicação da parcela diferida de R\$ 1.555.824,20.

⁸ TC – 454/026/14, apreciado em sessão de 22/11/2016, da Colenda Segunda Câmara, com emissão de Parecer Desfavorável às contas do exercício de 2014, pela insuficiente aplicação no FUNDEB (98,97%), sem utilização da parcela diferida no primeiro trimestre.