



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



TRIBUNAL PLENO

SESSÃO DE 14/03/18

ITEM Nº 034

TC-000531/026/14

Embargante: Prefeitura Municipal de Santo André.

Assunto: Contas anuais da Prefeitura Municipal de Santo André, relativas ao exercício de 2014.

Responsável(is): Carlos Alberto Grana e Oswana Maria Fernandes Fameli (Prefeitos à época).

Em Julgamento: Embargos de Declaração em face do parecer do E. Tribunal Pleno, que negou provimento ao pedido de reexame interposto contra o parecer desfavorável à aprovação das contas emitido pela E. Primeira Câmara. Parecer publicado no D.O.E. de 23-01-18.

Advogado(s): Arthur Scatolini Menten (OAB/SP nº 172.683) e outros.

Acompanha(m): TC-000531/126/14 e Expediente(s): TC-006753/026/16, TC-007180/026/16, TC-011060/026/10, TC-11068/026/10, TC-011685/026/09, TC-011690/026/09, TC-012704/026/08, TC-015506/026/15, TC-017145/026/08, TC-017674/026/09, TC-020183/026/10, TC-023125/026/15, TC-028835/026/15, TC-031211/026/09, TC-031216/026/09, TC-031936/026/15, TC-032283/026/09, TC-032548/026/15, TC-033721/026/15, TC-035318/026/08, TC-036939/026/09, TC-038533/026/15, TC-039748/026/15, TC-025314/026/16.

Fiscalização atual: GDF-9 - DSF-I.

Em exame embargos de declaração opostos (fls. 1060/1063), em 31/01/18, pelo Município de Santo André, em petição assinada pelo procurador Arthur Scatolini Menten (OAB/SP nº 172.683), em face da r. decisão (fls. 1011/1031) proferida, em Sessão de 29/11/17, pelo E. Tribunal Pleno que negou provimento a pedido de reexame interposto pelo Município, mantendo a posição da C. Primeira Câmara, ao apreciar as contas de 2014 da Prefeitura Municipal, pela emissão de parecer prévio desfavorável à sua aprovação, publicada no DOE de 23/01/18 (fls. 1058/1059).

A reprovação das contas recaiu sobre a aplicação insuficiente no ensino, na medida em que o E. Tribunal Pleno, em decisão de segundo grau, considerou que o Poder Executivo investiu apenas o equivalente a 24,84% do montante da arrecadação e transferência de impostos, com a apropriação de parcela do PASEP pleiteado, não atendendo, por conseguinte, o mínimo (de 25%) exigido pelo artigo 212 da Constituição Federal.

Em suas razões, alegou contradição entre o que foi decidido e o documento apresentado pela municipalidade para demonstrar a proporcionalidade do PASEP no cálculo do ensino.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Argumentou que a divergência de informações ou a ausência de demonstração adequada, pela presunção de veracidade, não poderia servir de fundamento para reprovação das contas, sem a realização de diligência para dirimir dúvida.

Defendeu, nesse sentido, a necessidade de se rever a decisão prolatada para incorporar o valor efetivamente proporcional, ou anulada, para adoção de providências visando à busca da verdade material na situação concreta.

Também considerou omissa a parte dispositiva do julgado no que se refere aos aportes financeiros ao instituto previdenciário, na medida em que constou do relatório da decisão, carecendo de deliberação a esse respeito, no seu entender.

Demais disso, invocou omissão no argumento apresentado envolvendo as contratações realizadas no âmbito do Programa Família Andreense, cuja apropriação dos gastos no cálculo educacional foi afastada na r. decisão embargada, com base no artigo 71, incisos II e IV, da LDB.

Assinalou que não seria possível determinar se a conservação de escolas, quando realizada por pessoal selecionado mediante programa assistencial, alcançaria a disposição do artigo 70, inciso II, da LDB, inconstitucionalidade na determinação do artigo 5º, ou se a despesa não poderia ser incluída em duas classificações funcionais.

É o relatório.

GC-CCM-32



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



GC-CCM

TRIBUNAL PLENO

SESSÃO DE: 14/03/2018 **ITEM nº 034**

Processo: TC-531/026/14.

Assunto: Contas Anuais da Prefeitura Municipal de Santo André, relativas ao exercício de 2014.

Responsáveis: Carlos Alberto Grana (nos períodos de 06/01/14 a 12/10 e 28/10 a 21/12/14) e Oswana Maria Fernandes Fameli (em substituição ao titular, nos períodos de 01/01/14 a 05/01, 13/10 a 27/10 e 22/12 a 31/12/14).

Advogados: Mylene Benjamin Giometti Gambale (OAB/SP nº 120.780), Dulce Bezerra de Lima (OAB/SP nº 74.295), Márcia Elena Guerra Correia (OAB/SP nº 110.747), Marcos Antonio Gaban Monteiro (OAB/SP nº 278.013 – procuração de fls. 367), Gabriel Vieira Almeida Machado (OAB/SP nº 352.381), Guillermo Santana Andrade Glassman (OAB/SP nº 369.651) e outros (procurações de fls. 560 e 876). Arthur Scatolini Menten (OAB/SP nº 172.683), Paulo André Alves Teixeira (OAB/SP nº 98.539) e Fabiana Varoni Pereira (OAB/SP nº 197.699 – Diretora do Departamento de Controle Externo).

Acompanha: TC-531/126/14 (Acessório 1 – Acompanhamento da Gestão Fiscal).

Expedientes: TC-12704/026/08, TC-17145/026/08, TC-35318/026/08, TC-11685/026/09, TC-11690/026/09, TC-17674/026/09, TC-31211/026/09, TC-31216/026/09, TC-32283/026/09, TC-36939/026/09, TC-11060/026/10, TC-11068/026/10, TC-20183/026/10, TC-07180/026/15, TC-15506/026/15, TC-23125/026/15, TC-28835/026/15, TC-31936/026/15, TC-32548/026/15, TC-33721/026/15, TC-38533/026/15, TC-39748/026/15, TC-06753/026/16 e TC-25314/026/16.

Em exame: Embargos de Declaração opostos em face da decisão proferida, em Sessão de 29/11/17, pelo E. Tribunal Pleno que negou provimento a Pedido de Reexame interposto pelo Município, mantendo a posição da C. Primeira Câmara, ao apreciar as contas anuais da Prefeitura Municipal de Santo André, relativas ao exercício de 2014, pela emissão de parecer prévio desfavorável à sua aprovação.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Embargante: **Município de Santo André, em petição assinada por Arthur Scatolini Menten (OAB/SP nº 172.683 – Procurador do Município).**

Em preliminar,

Recurso em termos, dele conheço.

O embargante, devidamente qualificado nos autos, é parte legítima, dispondo de interesse de agir para interpor embargos de declaração, os quais foram opostos no prazo legal¹, de modo a atender, portanto, os pressupostos de admissibilidade e tempestividade.

No mérito,

As alegações apresentadas não merecem prosperar, uma vez que a decisão impugnada não contém qualquer obscuridade, dúvida, contradição ou omissão, tendo em vista as disposições do artigo 66, incisos I e II, da Lei Complementar nº 709/93².

O embargante invoca contradição na decisão recorrida, considerando a necessidade de diligência para elidir eventual dúvida, em relação à documentação apresentada, com base na presunção de veracidade.

Sob tal aspecto, não há como lhe conferir razão, na medida em que houve oportunidade suficiente no curso da instrução processual para a inequívoca demonstração do valor a ser apropriado no cálculo do ensino, inclusive no plano recursal, quando da interposição do pedido de reexame, como se pode verificar no seguinte trecho da decisão em debate:

“No que concerne à pretensão de adicionar parcela das contribuições ao PASEP realizadas no exercício (R\$ 6,376 milhões), no cômputo de aplicação no ensino, entendo que o Município não logrou êxito em demonstrar, documentalmente, nesta fase processual, a proporcionalidade do pessoal ligado à área educacional para apropriação do valor pleiteado, tendo em vista o total despendido sobre a folha de pagamento da Prefeitura Municipal.

¹ A decisão recorrida foi publicada no DOE de 23/01/18, terça-feira (fls. 1059), com embargos de declaração opostos em 31/01/18, quarta-feira (fls. 1060), 04 (quatro) dias úteis depois do início da contagem, a qual se deu em 24/01/18, quarta-feira, considerando a suspensão do expediente no feriado do dia 25/01/18, aniversário da cidade de São Paulo, e na sexta-feira subsequente, dia 26/01/18, nos termos do Ato GP nº 01/18.

² Art. 66. Nos julgamentos de competência de Conselheiro Julgador Singular, das Câmaras e do Tribunal Pleno, cabem embargos de declaração quando a decisão: I – contiver obscuridade, dúvida ou contradição; ou II – omitir ponto sobre o qual deveria pronunciar-se.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Logo, entendo que não bastaria apenas a indicação do número de cargos na educação em relação ao quadro de servidores da municipalidade (fls. 844), sem a apresentação, no entanto, da folha de pagamento ou de outros documentos hábeis à comprovação, considerando a variação mensal decorrente da movimentação de pessoal no curso do exercício, na apuração dos valores a serem apropriados a título de PASEP mensalmente, para aferição do índice constitucional de gastos educacionais.

Chamo a atenção, a esse respeito, aos valores pleiteados que variaram no curso da instrução processual, seja no montante a ser apropriado (de R\$ 3,843 milhões, inicialmente, em alegações complementares, sustentação oral e memoriais – fls. 431, 565 e 661, registrando, nesta fase processual, o montante de R\$ 3,632 milhões acolhido pela ATJ ou a quantia de R\$ 6,376 milhões destacada pelo Município em sua peça recursal).

Também, em relação à base de cálculo considerada, no cômputo de despesas com PASEP realizadas pela municipalidade (R\$ 15,372 milhões – fls. 430 e R\$ 14,420 milhões – fls. 661, em alegações complementares e memoriais apresentados na primeira instância de julgamento, R\$ 14,557 milhões – valor acolhido pela ATJ especializada, e R\$ 14,882 milhões – no recurso interposto pelo Município)”.
O embargante também considerou omissa a decisão, por entender que não foram enfrentados, naquela ocasião, os argumentos destacados no recurso ora em apreço.

No que tange à pretensão de apropriar, no cômputo do ensino, aportes financeiros ao instituto previdenciário, é de se ressaltar que a questão qualificada pelo recorrente como omissa foi consignada, em verdade, no pedido de reexame formulado pelo responsável titular das contas, cujo recurso não foi conhecido por este E. Tribunal, por intempestividade.

Nessas condições, a alegada omissão não se verifica no r. parecer impugnado, uma vez que a referida questão não foi apresentada, oportunamente, pelo Município, ora embargante, quando da interposição do pedido de reexame, sob o ônus de se caracterizar inovação recursal, situação esta inadmitida em sede declaratória de embargos.

A despeito disso, como anotado no relatório do voto condutor da decisão recorrida (fls. 1021), a ATJ refutou a inclusão do montante pleiteado a título de aportes financeiros ao regime próprio de previdência, por não satisfazer o entendimento manifestado, por esta E. Corte, nos autos do TC-1564/026/13, não trazendo proveito, por conseguinte, no cálculo do ensino apurado, para fins de atendimento do limite mínimo constitucional.

O embargante questionou a motivação apresentada no voto condutor para fundamentar a exclusão de despesas envolvendo a contratação de beneficiários de programa assistencial para conservação de unidades escolares, considerando omissa o parecer impugnado.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Sob esse aspecto, infrutífera a irresignação do recorrente, na medida em que os argumentos trazidos no curso da instrução foram relatados no voto condutor e objeto de apreciação nas razões de decidir, situação que também se observa no tocante às considerações tecidas na sustentação oral produzida pelo embargante que assinou a peça recursal em apreço.

A decisão ora embargada foi clara ao consignar as razões que fundamentaram a glosa efetuada pela fiscalização, com a consequente exclusão do cômputo do ensino, como se pode observar no seguinte excerto do voto condutor:

“É evidente que a atuação estatal, em seu conjunto, vem impactar no aprimoramento e na efetividade da política educacional, seja a Prefeitura Municipal procurando atender as diretrizes estabelecidas no Plano Nacional de Educação (Lei Federal nº 13.005/14), como em ações administrativas visando à mitigação da situação de vulnerabilidade de alunos, amparados pela legislação assistencial e por mecanismos estabelecidos no Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei Federal nº 8.069/90).

Também, nesse contexto, as ações efetuadas na suplementação alimentar, saneamento básico, saúde e segurança pública, em geral, auxiliam, no desenvolvimento dos estudantes.

No entanto, observo que a Lei de Diretrizes e Bases da Educação, (Lei Federal nº 9.394/96) estabeleceu os parâmetros de atuação governamental na manutenção e desenvolvimento do ensino, de modo a efetivar o cumprimento do artigo 212 da Constituição Federal.

As ações empreendidas que não se compatibilizem com as hipóteses arroladas no artigo 70 da LDB traduzidas em despesas não podem ser consideradas hábeis a integrar o cômputo de gastos para atender o mínimo constitucional de investimento em manutenção e desenvolvimento do ensino.

Nesse contexto, observo que o orçamento municipal deve ser planejado, de modo a atender plenamente o mandamento constitucional no segmento educacional, cabendo à priorização da qualidade do ensino oferecido em sala de aula, como já assentado por esta E. Corte, em precedente citado no r. parecer impugnado, a exemplo da decisão proferida na apreciação das contas de 2006 da Prefeitura de Tuiuti (TC-3455/026/06 – Tribunal Pleno – Sessão de 19/08/09 – Conselheiro Relator Cláudio Ferraz de Alvarenga).

Assim, despesas de nítida conotação assistencial não devem ser consideradas no cômputo de aplicação educacional, à luz do que prescreve o artigo 71, II e IV, da LDB, como nos valores desembolsados (R\$ 6,310 milhões) para atendimento de munícipes em situação de desemprego e vulnerabilidade social (Geração de Trabalho de Interesse Social – GTIS), no âmbito do Programa Família Andreense (Lei Municipal nº 8.587/03)”.

Nesse sentido, verifica-se que o embargante pretendeu, em verdade, rediscutir a matéria decidida, colegiadamente, na r. decisão recorrida, a fim de modificar o juízo desfavorável ali confirmado, o que não se admite, em sede de embargos declaratórios, dado o seu caráter não infringente.

Ante o exposto, voto pela **rejeição** dos embargos de declaração opostos.