



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

SUBSTITUTO DE CONSELHEIRO ANTONIO CARLOS DOS SANTOS

TRIBUNAL PLENO DE 07/11/18

ITEM Nº33

PEDIDO DE REEXAME

33 TC-002655/026/15

Município: Taubaté.

Prefeito(s): José Bernardo Ortiz Monteiro Junior.

Exercício: 2015.

Requerente(s): Ministério Público de Contas do Estado de São Paulo.

Em Julgamento: Reexame do Parecer da E. Primeira Câmara, em sessão de 05-12-17, publicado no D.O.E. de 24-02-18.

Advogado(s): Sorayne Cristina Guimarães de Campos (OAB/SP nº 165.191), Ana Laura de Camargo (OAB/SP nº 105.543), Clayton Machado Valério da Silva (OAB/SP nº 212.125) e Flávia Maria Palavéri (OAB/SP nº 137.889).

Acompanha(m): TC-002655/126/15 e Expediente(s):
TC-001652/026/16, TC-005079/026/16, TC-005675/026/16,
TC-005678/026/16, TC-015365/026/16, TC-017348/026/15,
TC-012081/026/15 e TC-040047/026/15.

Procurador(es) de Contas: Élidea Graziane Pinto e Rafael Antonio Baldo.

Fiscalização atual: UR-7 - DSF-II.

RELATÓRIO

A Colenda Primeira Câmara (sessão de 31.10.17) decidiu emitir Parecer favorável à aprovação das CONTAS DO PREFEITO DE TAUBATÉ, relativas ao exercício de 2015, reconhecendo a aplicação de 26,53% das receitas de impostos e transferências na manutenção e desenvolvimento do ensino.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

Da mesma forma, constatou utilizada a integralidade (100%) das verbas oriundas do FUNDEB, até 31.03.16, em cumprimento à regra prevista no artigo 21, § 2º da Lei Federal nº 11.494/07¹, bem assim revertido aos profissionais do magistério montante equivalente a 66,10% dos aludidos recursos da espécie, acima, portanto, do piso definido no artigo 60, inciso XII do ADCT².

Em Pedido de Reexame (TC-003135/026/18 – fls.671/724), a d. 2ª Procuradoria do Ministério Público de Contas apresenta extensa digressão a respeito da importância da efetiva aplicação dos recursos do ensino com vistas a garantir aspectos quantitativos e qualitativos relativos ao cumprimento do dever do município de disponibilizar educação nos moldes consagrados pela Constituição Federal.

¹ **Art. 21.** Os recursos dos Fundos, inclusive aqueles oriundos de complementação da União, serão utilizados pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios, no exercício financeiro em que lhes forem creditados, em ações consideradas como de manutenção e desenvolvimento do ensino para a educação básica pública, conforme disposto no art. 70 da Lei 9.394, de 20 de dezembro de 1996.

§ 2º Até 5% (cinco por cento) dos recursos recebidos à conta dos Fundos, inclusive relativos à complementação da União recebidos nos termos do § 1º do art. 6º desta Lei, poderão ser utilizados no 1º (primeiro) trimestre do exercício imediatamente subsequente, mediante abertura de crédito adicional.

² **Art. 60.** Até o 14º (décimo quarto) ano a partir da promulgação desta Emenda Constitucional, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios destinarão parte dos recursos a que se refere o caput do art. 212 da Constituição Federal à manutenção e desenvolvimento da educação básica e à remuneração condigna dos trabalhadores da educação, respeitadas as seguintes disposições:

XII - proporção não inferior a 60% (sessenta por cento) de cada Fundo referido no inciso I do caput deste artigo será destinada ao pagamento dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício .



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

Assim, convicta de que o cálculo do percentual de aplicação de recursos provenientes de impostos ou transferências no ensino comporta exclusivamente valores afetos os dispêndios com pessoal ativo vinculado à educação, considera pertinente a exclusão do o montante de gastos com os inativos referentes ao pagamento de aposentadorias e pensões (R\$ 1.352.000,00 – recursos próprios), além da quantia referente às despesas com o aporte financeiro para a cobertura do déficit do instituto de previdência de Taubaté (R\$ 1.096.842,14 – recursos próprios). Nesta perspectiva, considera revertida ao setor educacional importância equivalente a 22,10% das supraditas receitas municipais.

Discorda da apropriação ao total de gastos efetuados com os recursos do FUNDEB da quantia (R\$ 5.851.799,03 – FUNDEB – 40%) direcionada ao aporte para a cobertura do déficit atuarial do regime próprio de previdência.

Reputa deletério o suscitado desvio de finalidade da aplicação dos recursos de tal natureza na medida em que restringe investimentos necessários a garantir condições estruturais adequadas ao desenvolvimento do ensino e ao alcance das metas do Plano Nacional da Educação, sustentando que advertências, alertas e recomendações não constituem medidas suficientemente coercitivas para o cumprimento do dever de boa gestão.

Demais, reforça críticas quanto à manutenção dos gastos com pessoal acima do limite prudencial ao longo de todo o exercício, alcançando o patamar de 54,20% da Receita Corrente Líquida no último quadrimestre do exercício. Considera impróprio admitir a recondução das despesas ao limite legal para o fim de se afastar tal



anomalia dos fundamentos da rejeição das contas, “sob pena de frustrar a pretensão sancionatória do ordenamento a despesas indevidamente descontroladas que causam lesão ao dever de boa gestão, inclusive sobre a ótica da anualidade.”

Por fim, postula a reforma do Parecer recorrido para que também sejam considerados como fundamento da desaprovação dos balanços em apreço a expansão da dívida ativa, a descrição genérica das atribuições dos cargos de provimento em comissão, o pagamento desarrazoado de férias vencidas, o excessivo pagamento de horas extraordinárias e a admissão temporária de pessoal sem a comprovação de excepcional interesse público.

Setor Especializado da ATJ repudia a pretensão de se excluírem do cálculo do percentual de aplicação de recursos no ensino, bem como do total das verbas do FUNDEB direcionadas ao setor, os valores afetos ao pagamento de aposentadorias e pensões aos inativos, além das quantias despendidas com o aporte para a cobertura do déficit atuarial do instituto de previdência do município, com esteio na modulação derivada da apreciação do processo TC-001564/026/15 (Contas do Prefeito de Campinas – exercício de 2013), segundo a qual gastos dessa natureza somente serão desconsiderados dos índices educacionais a partir do exercício de 2018 (fls.737/743).

Assessoria Técnica (fls.744/747) e **Chefia de ATJ** (fl.748) opinam pelo conhecimento e desprovimento do apelo.

Em decorrência de notificação (fl.753) proposta pelo d. Ministério Público de Contas (fl.749), o Chefe do Executivo de Taubaté, Senhor José Bernardo Ortiz Monteiro Júnior, em suas razões



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

complementares, ratifica considerações expostas pelo setor especializado de que, somente a partir do exercício de 2018, serão deduzidas do cálculo dos percentuais relativos aos chamados índices educacionais, quantias relativas às despesas com inativos e com o aporte para a cobertura de déficit atuarial do regime próprio de previdência (TC-008967/026/18 – fls.754/777).

D. **Ministério Público de Contas** manifesta-se pelo conhecimento e provimento do Pedido de Reexame (fls.778/779).

SDG refuta a exclusão do total de gastos com o ensino os dispêndios com inativos e com o aporte para a cobertura do déficit atuarial do instituto de previdência de Taubaté, à luz da modulação dos efeitos da decisão do E. Tribunal Pleno que, ao apreciar as contas do Prefeito de Campinas, exercício de 2013 (TC-001564/026/13), considerou pertinentes glosas dessa natureza somente a partir do exercício de 2018. Recomenda o conhecimento e desprovimento do recurso (fls.781/785).

É o relatório.

GCECR
JMCF



TC-002655/026/15

VOTO

Preliminar.

Recurso em termos, dele **conheço**.

Mérito.

A C. Primeira Câmara, em sessão de 05.12.17, decidiu emitir parecer favorável às presentes contas, reconhecendo a aplicação de 26,53% das receitas de impostos e transferências na manutenção e desenvolvimento do ensino.

Atestou a utilização da integralidade (100%) das verbas oriundas do FUNDEB, até 31.03.16, bem assim destinação do montante equivalente a 66,10% dos recursos da espécie aos profissionais do magistério.

Entretanto o d. 2ª Procuradoria do Ministério Público de Contas pretende seja excluída do montante de gastos com o ensino quantias despendidas com os inativos, notadamente aquelas referentes ao pagamento de aposentadorias e pensões (R\$ 1.352.000,00 – recursos próprios) e ao aporte financeiro para a cobertura do déficit do instituto de previdência de Taubaté (R\$ 1.096.842,14 – recursos próprios).

Na mesma esteira, pleiteia a exclusão do total de gastos efetuados com as verbas oriundas do FUNDEB montante (R\$



5.851.799,03 – FUNDEB – 40%) direcionado ao aporte para a cobertura do déficit atuarial do regime próprio de previdência.

Razão assiste à recorrente ao tecer críticas quanto à incorporação dos valores direcionados aos inativos e ao suprimento de déficit previdenciário ao total de gastos vertidos ao setor educacional, tanto por meio de recursos próprios como por verbas oriundas do FUNDEB, enquanto precárias condições estruturais das escolas e deficiente formação dos docentes demandavam investimentos necessários a garantir o adequado desenvolvimento do ensino e o cumprimento das metas do Plano Nacional da Educação.

Sensível a tal problemática, também observada em inúmeros municípios paulistas e, diante da necessidade de se pacificar entendimento sobre o tema, este Tribunal, conforme modulação exarada no processo TC-001564/026/13 (Contas do Prefeito de Campinas – exercício de 2013), decidiu que os dispêndios de tal natureza não mais comporiam os correspondentes cálculos, a partir de 2018 .

Sua efetiva aplicação somente a partir do exame das contas relativas ao exercício de 2018 derivou da necessidade de se estabelecer transição para que os municípios venham a se adaptar ao novo entendimento deste Tribunal sobre o tema, com o fito de se atender ao artigo 23 à Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (Lei Federal nº 13.655/18)³, bem como assegurar prevalência do princípio da segurança jurídica.

³ **Art. 23.** A decisão administrativa, controladora ou judicial que estabelecer interpretação ou orientação nova sobre norma de conteúdo indeterminado, impondo novo dever ou novo condicionamento de direito, deverá prever regime de transição quando indispensável para que o



Assim, neste momento, tratando-se da análise dos balaios afetos ao exercício de 2015, é de mister manter integrados aos dispêndios do setor (Recursos Próprios e FUNDEB) os supracitados montantes gastos com o pagamento de aposentadorias e pensões, bem assim ao aporte financeiro para cobrir o déficit atuarial do Instituto de Previdência local, ainda que remanescentes defeitos estruturais nas escolas do município prejudiquem o adequado desenvolvimento do ensino.

Deste modo, impõe-se preservar íntegra a decisão de primeira instância que referendou a aplicação no ensino de 26,53% das receitas de impostos, bem como utilizada a integralidade (100%) das verbas oriundas do FUNDEB, das quais 66,10% destinaram-se ao magistério.

Demais, não há que se falar em desaprovação das contas fundamentada em gastos com pessoal em montante equivalente a 54,20% da Receita Corrente Líquida, uma vez prontamente reconduzidos nos três quadrimestres do exercício de 2016⁴ a patamares inferiores ao limite legal (54% da RCL), conforme autorizado pelos artigos 23 e 66 da Lei de Responsabilidade Fiscal⁵.

novo dever ou condicionamento de direito seja cumprido de modo proporcional, equânime e eficiente e sem prejuízo aos interesses gerais.

⁴ Informações extraídas do relatório de inspeção relativo às contas do Prefeito de Taubaté – exercício de 2016 – TC-004417.989.16.

1º Quadrimestre de 2016 – 50,84% da RCL

2º Quadrimestre de 2016 – 50,14% da RCL

3º Quadrimestre de 2016 – 49,72% da RCL

⁵ **Art. 23.** Se a despesa total com pessoal, do Poder ou órgão referido no art. 20, ultrapassar os limites definidos no mesmo artigo, sem prejuízo das medidas previstas no art. 22, o percentual excedente terá de ser eliminado nos dois quadrimestres seguintes, sendo pelo menos um terço no



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

Por fim, revisitando a instrução dos autos, percebe-se que o crescimento do saldo dívida ativa, a descrição genérica das atribuições dos cargos de provimento em comissão, o pagamento de férias vencidas e de horas extras, bem assim a admissão temporária de pessoal, ao contrário do alegado pela recorrente, não possuem força para macular o conjunto dos atos de gestão reapreciados, podendo-se, deste modo, permanecer no campo das recomendações.

Nestas circunstâncias, acompanho ATJ e SDG e voto pelo **desprovimento** do Pedido de Reexame, mantendo-se íntegro o Parecer de fl.666.

É o meu Voto.

GCECR
JMCF

primeiro, adotando-se, entre outras, as providências previstas nos §§ 3º e 4º do art. 169 da Constituição.

Art. 66. Os prazos estabelecidos nos arts. 23, 31 e 70 serão duplicados no caso de crescimento real baixo ou negativo do Produto Interno Bruto (PIB) nacional, regional ou estadual por período igual ou superior a quatro trimestres.