

SEGUNDA CÂMARA - SESSÃO: 08/12/2020

159 TC-004658.989.18-1

Prefeitura Municipal: Guarulhos.

Exercício: 2018.

Prefeito: Gustavo Henric Costa.

Advogado(s): Jurandi Fernandes Ferreira (OAB/SP nº 113.150), Antonio Carlos Zovin de Barros Fernandes (OAB/SP nº 231.360), Edma dos Santos Silva (OAB/SP nº 320.221), Raquel Toledo Machado (OAB/SP nº 173.429), Rodrigo Maximiano Ribeiro de Oliveira (OAB/SP nº 188.808), Rosely de Jesus Lemos (OAB/SP nº 124.850), José Américo Lombardi (OAB/SP nº 107.319), Cássio Telles Ferreira Netto (OAB/SP nº 107.509) e outros.

Procurador(es) de Contas: Celso Augusto Matuck Feres Júnior.

Fiscalizada por: GDF-3.

Fiscalização atual: GDF-3.

Sustentação oral proferida em sessão de 01-12-2020

Pedido de vista do Conselheiro Dimas Ramalho

VOTO REVISOR

De início parabenizo o Conselheiro Josué Romero pelo excelente Voto. Na linha já traçada por diversas vezes por este colegiado. Pedi vista devido à complexidade da matéria, dos valores envolvidos e das inúmeras manifestações dos órgãos técnicos.

A questão central a ser analisada neste caso diz respeito à aplicação do Fundeb. A Lei federal nº 11.494/07, que instituiu no âmbito de cada Estado e do Distrito Federal, o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB, em seu artigo 21, assim regulamentou a aplicação dos recursos do fundo:

*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 nº 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.*

Segundo apuração da equipe técnica, após glosas de despesas empenhadas, houve insuficiente aplicação do Fundeb recebido (94,72%) e a não utilização de parte da parcela diferida (R\$ 12.370,51) no 1º trimestre do exercício seguinte, não tendo o Município se atendendo, em princípio, aos limites fixados pelo sobredito diploma legal.

A principal exclusão efetuada diz respeito ao pagamento de vencimentos de servidores que supostamente não prestaram serviços na Secretaria de Educação, com recursos do FUNDEB, resultando gastos indevidos no montante de R\$ 1.630.366,06, sendo que, desse total, apenas R\$ 234.575,83 foi regularizado contabilmente em 2018, deixando de figurar como despesa do FUNDEB, assim cabível, em tese, a glosa de R\$ 1.395.790,23 das despesas do Fundeb 60% – magistério no ano de 2018.

Contudo, ao verificar detidamente a documentação que embasou referida glosa (Evento 242.38 – Doc 34 – páginas 04/09) verifiquei que as análises da fiscalização foram fundamentadas exclusivamente nos Pareceres do Conselho Municipal do Fundeb contestando referidos gastos.

Em que pese à atribuição de fiscalização do Conselho, destacada por diversas vezes nos votos de minha relatoria, em nenhum momento da instrução foi apresentada a relação de funcionários que não prestaram serviços na Secretaria de Educação e que foram custeados com recursos do fundo; seus holerites; fichas financeiras, balancetes, empenhos, razão da despesa ou qualquer outro tipo de documento que sustente os valores impugnados e que foram excluídos pela Fiscalização.

Ou seja, a instrução não trouxe elementos concretos, sendo que as exclusões foram fundamentadas nos Relatórios do Conselho, que por sua vez não apresentou evidências de materialidade dessas supostas despesas indevidas.

Além disso, ainda que diante de apontamentos frágeis, o gestor mostrou cautela, pois antes mesmo de exercer o contraditório ou ainda de qualquer determinação ou recomendação deste Tribunal, de forma proativa, procurou solucionar a suposta irregularidade indicada, através do Decreto 36721, de março de 2020:

“...foram adotadas providências de ordem orçamentária com a publicação do Decreto nº 36721, devidamente publicado no Diário Oficial do Município de Guarulhos nº 40/2020, de 17 de março de 2020”.

*... “a escrituração contábil dos empenhos na rubrica orçamentária sob a classificação 0810.1236100062.037.02.2642018.319011.003, no valor de R\$ 697.895,12 e na rubrica orçamentária 0810.1236500052.025.02.2642018.319011.003 no valor de R\$ 697.895,11, **totalizando o montante de R\$ 1.395.790,23.** (Anexo 2 Balancete de Despesa referente ao período de 01/01/2020 à 31/03/2020), **sendo regularmente utilizada quando da aplicação da parcela diferida no Fundeb até 31/03/2020”.***

Na mesma linha, noticia que providenciou a abertura de conta bancária específica¹, em que os valores a serem aplicados a esse título deverão ser transferidos para essa conta corrente.

Assim, diante do contexto que as glosas foram realizadas, repito: – sem qualquer elemento de prova das irregularidades nos autos –, além das medidas corretivas anunciadas, entendo que os dispêndios na importância de R\$ 1.395.790,23 devem ser reincorporados aos cálculos da aplicação do fundo, atingindo o percentual de 95,02%² conforme demonstrado abaixo:

APLICAÇÃO DO FUNDEB RETIFICADA	
Total das Despesas Líquidas com Magistério (mínimo: 60%) após reajustes da Fiscalização e da Assessoria	R\$ 384.825.290,33 (84,98%)
Total das Demais Despesas Líquidas (máximo: 40%)	R\$ 44.094.870,21 (9,74%)
Despesas reincorporadas ao Fundo após regularização	(+) R\$ 1.395.790,23

¹ Banco do Brasil, Agência 0636-X, conta corrente número 93.104-7 –nominada de Parcela Diferida Fundeb

TOTAL APLICADO NO FUNDEB 2018	430.315.950,77 (95,02%)
--------------------------------------	--

Prosseguindo, foi constatada ainda a não utilização de parte da parcela diferida, não se atendendo ao § 2º do Art. 21 da Lei Federal nº 11.494/07. Verifico que o valor impugnado, R\$ 12.370,51, se mostra diminuto quando comparado ao total de recursos provenientes do FUNDEB, R\$ 453 milhões, representando 0,002% deste valor, evidenciando que a pendência decorreu mais de um descontrole na gestão contábil das despesas do Fundo do que da vontade deliberada da Origem em não aplicar os recursos vinculados em sua finalidade legal.

Nesse sentido, destaco a utilização do percentual superior ao fixado pelo texto legal (95%), conforme demonstrado acima. Entendimento semelhante já foi aplicado por este Tribunal em diversos julgados de primeiro grau e em Sessões do Tribunal Pleno. Como exemplo, cito os processos TC – 3995.989.16³; TC-6500.989.16⁴; e TC-7182.989.19⁵ e recentemente TC – 4604.989.18-6⁶.

Por conseguinte, no contexto das contas, a irregularidade pode ser relevada, sem prejuízo de **determinação** para que a Prefeitura de Guarulhos regularize as inadequações na área da educação, principalmente as relativas às obras paralisadas (ligadas à Educação) e o consequente déficit de vagas nas creches municipais.

Passo a análise dos Passivos judiciais do Município.

De acordo com o constante nos autos, o município de Guarulhos não atendeu ao piso de pagamentos no exercício examinado, havendo insuficiência de R\$ 11.944.241,14. Nada obstante, o interessado oferta esclarecimentos sobre o “Plano Anual de Amortização de Precatórios” apresentado à DEPRE, datado de 13 de dezembro de 2018.

³ Prefeitura Municipal de Orindiúva exercício de 2016 - Conselheiro-Substituto Márcio Martins de Camargo; Segunda Câmara Sessão: 4/9/2018.

⁴ Prefeitura Municipal de Piraju exercício de 2017 – Conselheiro Dimas Ramalho; Segunda Câmara - Sessão: 23/07/2019.

⁵ Prefeitura Municipal de Santa Isabel exercício de 2016. Pedido de Reexame. Tribunal Pleno – Sessão: 09/10/2019.

⁶ Prefeitura Municipal de Taquaritinga exercício de 2018 - Conselheiro-Substituto Auditor Josué Romero; Segunda Câmara Sessão: 24/11/2020.

Referida proposta foi acolhida, ainda dentro do exercício em análise (2018), pelo E. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, determinando-se que a Origem fizesse os depósitos mensais em valores correspondentes à significativa alíquota de 3,08% incidente sobre a Receita Corrente Líquida, a partir de janeiro de 2019.

Nos termos da “Certidão de Quitação” expedida em abril/2019 pela DEPRE (evento 346.6) o município encontrava-se em situação de adimplência em relação aos depósitos devidos.

Assim, em que pese o princípio da anualidade que norteia a análise da matéria, a informação de que o acordo com a DEPRE foi firmado ainda dentro do exercício examinado, permite, à luz da Jurisprudência deste Tribunal sobre o tema, afastar a inconformidade.

Em relação ao cenário fiscal, filio-me ao voto do Relator em suas análises, que demonstrando a melhora nos resultados contábeis e financeiros se comparados àqueles registrados nas contas de 2017 (eTC - 6901.989.16).

Em consequência de todo cenário exposto, **VOTO pela emissão de Parecer Prévio Favorável com Ressalvas** às contas da Prefeitura de Guarulhos, relativas ao exercício de 2018, mantendo as demais recomendações e determinações constantes do Voto do Relator.

DIMAS RAMALHO
CONSELHEIRO