



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



TRIBUNAL PLENO

SESSÃO DE 08.10.14

ITEM Nº 024

TC-001120/026/11

Município: Guarulhos.

Prefeito(s): Sebastião Alves de Almeida e Carlos Chnaiderman.

Exercício: 2011.

Requerente(s): Prefeitura Municipal de Guarulhos.

Em Julgamento: Reexame do Parecer da E. Primeira Câmara, em sessão de 05-11-13, publicado no D.O.E. de 04-12-13.

Advogado(s): Alberto Barbella Saba, Maristela Brandão Vilela e outros.

Acompanha (m): TC-001120/126/11, TC-024506/026/11 e

Expediente(s): TC-015493/026/11, TC-017702/026/11, TC-018753/026/11, TC-028317/026/11, TC-029263/026/11, TC-029264/026/11, TC-030702/026/11, TC-038693/026/11, TC-039097/026/11, TC-004986/026/12, TC-010533/026/12, TC-021198/026/12, TC-013313/026/13 e TC-045664/026/13.

Procurador(es) de Contas: Élidea Graziane Pinto.

Fiscalização atual: GDF-8 - DSF-I.

PEDIDO DE VISTA DO CONSELHEIRO ANTONIO ROQUE CITADINI

Cuida-se de análise do **Pedido de Reexame** interposto pelo **Município de Guarulhos**, contra a r. decisão da E. Primeira Câmara que, em sessão de 05.11.3¹, apreciando as contas relativas ao exercício de 2011 e, diante do verificado nos autos, emitiu-lhe **parecer desfavorável** à sua aprovação.

Observa-se que o exame das contas em apreço indicou a existência de máculas suficientes à sua rejeição, uma vez que os investimentos na manutenção e valorização da educação limitaram-se a 24,69% da receita resultante da arrecadação e transferência de impostos; e, ainda, porque o resultado negativo da execução orçamentária, no montante de R\$ 235.264.326,46, representou 10,69% da efetiva arrecadação do período, ampliando o saldo financeiro negativo do exercício anterior, agora fixado em R\$ 190.085.522,30.

A r. decisão recorrida foi publicada no Diário Oficial do Estado de 04.12.13 (fls. 361/391) e o apelo foi protocolado neste Tribunal em 08.01.14 (fls. 392/399).

Agora, por meio do recurso interposto, a Recorrente disse que, concernente ao déficit orçamentário, as razões se situam no aumento da fixação das despesas sem lastro na arrecadação, uma vez que o ano de 2011 foi marcado pelo pífio crescimento da economia brasileira – afetando as transferências de recursos da União e do Estado, bem como da arrecadação de tributos municipais.

¹ A E. Primeira Câmara, em Sessão de 05.11.13 estava formada pelos Conselheiros Cristiana de Castro Moraes – Relatora, Renato Martins Costa – Presidente, e Dimas Eduardo Ramalho



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



Alegou que o crescimento do PIB foi de 2,7%, resultado muito aquém dos 7,5% do crescimento do exercício anterior.

Afirmou que a diminuição da atividade econômica afetou as contas públicas, consoante o Município ter sua economia baseada na prestação de serviços e na produção industrial – sofrendo fortemente as oscilações econômicas do período.

Disse que foram tomadas providências, a exemplo do aumento da cobrança da dívida ativa, assim como a contratação de empresa para a atualização do cadastro imobiliário, com perspectiva de aumento do IPTU nos próximos anos.

Refuta assim, que o desequilíbrio das contas seja atribuído à má gestão, portanto, insuficiente a dar sustentáculo à emissão de um parecer desfavorável sobre as contas.

No que tange ao ensino, advoga que deu cumprimento à normativa constitucional, isso porque as glosas efetuadas em determinadas despesas e à interpretação literal da Lei 4320/64 indicam que o Município gastou os percentuais constitucionalmente exigidos.

Disso, lembrou da exclusão de despesas com a manutenção do Centro Educacional Adamastor e com as Oficinas de Cursos Profissionais – AGENDE Agência de Desenvolvimento e Inovação de Guarulhos, certo que se enquadram no art. 70 da Lei 9.394/96.

Reafirmou que o Centro Adamastor serve ao projeto de formação permanente dos profissionais da educação, ainda que outras Secretarias o utilizem para fins correlatos aos de ensino.

Igualmente, reputa o aproveitamento das despesas com a AGENDE na educação.

Ainda, realçou que os cálculos efetuados pela Secretaria de Educação que consideram os valores efetivamente pagos no exercício de 2011 (a partir de 31 de janeiro) decorrentes de despesas empenhadas em exercícios anteriores que haviam sido incluídas em restos a pagar, indicam que o Município despendeu 26,99% no setor durante o período, conflitando com os cálculos lançados pelo Órgão Técnico.

Discorreu que seja inegável que os índices sociais estejam aquém do esperado de um Município que detém o segundo produto interno bruto entre seus congêneres no Estado; todavia, disse que não se pode olvidar das circunstâncias históricas, a exemplo da má distribuição de renda e os grandes bolsões de pobreza característicos, eis que por décadas se concentraram riquezas nas mãos de poucos e deixou-se a esmo a maioria da população.



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



Contudo, considerou que essa desigualdade não se desfaz repentinamente, dependendo da conjuntura econômica a comando da União; avaliou, ainda, que houve melhora dos dados sociais ao longo das décadas, demonstrando os esforços dos gestores – a exemplo do desenvolvimento da rede de esgotamento e tratamento, construção de equipamentos educacionais, incremento da qualidade dos serviços públicos, urbanização de favelas e etc.

Enfim, requereu o provimento do apelo, para que seja emitido parecer favorável às contas.

O d. MPC expressou opinião pelo não provimento do apelo (fl. 401/404).

Segundo o d. *parquet*, os desajustes no custeio mínimo no setor da educação são reiterados e chegaram até mesmo a configurar oferta irregular do ensino nos moldes do art. 208, § 2º, da CF/88; persistiram as irregularidades, uma vez que as razões do apelo, além de não inovarem em relação à defesa prévia apresentada, não lograram afastar as máculas que ensejaram a desaprovação das contas.

Disse o Órgão Ministerial que o déficit na aplicação do ensino foi de 0,31%, além de parecer pela rejeição das contas do Prefeito, reclamam medida compensatória – o qual pugna à conta da irregular aplicação no exercício de 2011.

Extraíram-se cópias dos autos (fl. 406) e o Município apresentou pedido deferido para apresentação de sustentação de defesa oral (fls. 407/410).

A defesa oral, apresentada na Sessão do E. Tribunal Pleno do dia 19.03.14, realizada pelo i. advogado Dr. Alberto Barbella Saba, fez considerações a respeito da defesa das despesas do ensino, bem como, procurou justificar as causas da existência de déficit de execução orçamentária, entre outras questões, sendo a sua transcrição juntada às fls. 902/906.

Em seguida, ainda naquela Sessão Plenária do dia 19.03.14, o e. Substituto de Conselheiro Auditor Samy Wurman conheceu do Pedido de Reexame e, após proferir seu voto pelo não provimento do apelo, em fase de discussão da matéria, foi solicitada adiamento do julgamento, na forma regimental, por pedido de vista do e. Conselheiro Antonio Roque Citadini (fl. 411 e 907/915).

O Município protocolou complementação de suas justificativas às fls. 414/417 e documentos que acompanham.

Sendo assim, ofertou documentação entendendo comprovar a relação inequívoca entre os gastos efetuados na manutenção do prédio e as atividades educacionais.



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



Apresentou lista de eventos ligados à educação que tiveram lugar no Centro Educacional Adamastor em 2011, implicando em dizer que o edifício em questão é um aparelho utilizado precipuamente pela Secretaria de Educação para atividades educacionais; e, que o eventual uso por outras Pastas quando da sua ociosidade, não o descaracteriza da subsunção ao inc. II, do Art. 70, da LDBE.

Destacou que junto à Secretaria de Assuntos Jurídicos há mais de 05 caixas de documentos, com eventos e listas de presença de alunos e professores, que atestam o uso para fins educacionais do Centro Adamastor; refuta que, caso necessário, poderá haver verificação in loco dos documentos.

Afirmou que os documentos também demonstram o equívoco na glosa das despesas com os cursos profissionalizantes desenvolvidos pela AGENDE.

Alegou que o déficit orçamentário é justificável – relembrando as questões da desaceleração econômica, disse que inúmeras sentenças judiciais impuseram à Administração a assunção de despesas não previstas, ligadas a deslizamentos de terras e enchentes que implicaram na atuação da Defesa Civil;

Apresentou traslados de sentenças e decisões impondo ao Município o fornecimento de remédios, transporte, educação em escola especial, entre outros, a promover a remoção de famílias de áreas de risco, tudo onerando os Cofres Municipais.

Nesse sentido, os documentos dizem respeito a diversos cursos realizados durante o período – voltados para a formação dos educadores; também, em grande parte, dizem respeito a ações judiciais obrigando o Município a fornecer medicação; e ainda, relações referentes ao pagamento de auxílios a diversas pessoas/famílias.

O e. Conselheiro Antonio Roque Citadini propôs a instrução desses novos documentos e, também, de diligências pela fiscalização no sentido de comprovar todo o alegado referente ao investimento no ensino e sobre o déficit da execução orçamentária (fl. 412)

A matéria foi retirada de pauta dos trabalhos do E. Plenário do dia 16.04.14, nos termos do art. 105, I, do Regimento Interno (fl. 832).

Em seguida os autos foram encaminhados à 8ª Diretoria de Fiscalização para a análise destacada.

Nesse sentido, em avaliação percuciente, a inspeção avaliou que os documentos apresentados atacam os dois tópicos pendentes nas contas, quais sejam o ensino e o déficit da execução orçamentária.



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



Fez-se quadros indicando que, após avaliação da ATJ, o investimentos no ensino geral foram de 24,69% da receita de impostos; conquanto tenham sido esgotados os recursos do FUNDEB, aplicando-se 71,50% na valorização do magistério.

Avaliando as despesas glosadas com a manutenção do Centro Educacional ADAMASTOR (R\$ 533.174,75), a inspeção observou que os documentos apresentados dizem respeito a lista de eventos ligados à educação, ocorridos no local em 2011, onde se pretendeu concluir que o edifício é utilizado precipuamente pela Pasta da Educação, com uso eventual por outras Secretarias.

Disso, a inspeção consignou que não foi demonstrado nenhum cálculo de custos com tais cursos relativizados com os gastos totais do Centro Adamastor.

A fiscalização opinou que, deixar de individualizar os gastos com cursos prejudica a transparência quanto à sua efetiva destinação, mormente para considerá-los como aplicação nos termos do art. 212 da CF/88.

Além disso, avaliou que, em consulta ao sítio eletrônico do referido centro, foi verificado tratar-se de um local de eventos de grande porte, com muitas atividades, tais como teatro, cinema, shows artísticos, seminários e encontros, entre outras, cujos gastos certamente não se prendem na maior parte em relação às atividades da Secretaria da Educação.

Sendo assim, a instrução manteve seu posicionamento quanto à manutenção da glosa lançada.

Sobre as despesas excluídas com oficinas de cursos profissionalizantes – AGENDE – Agência de Desenvolvimento e Inovação de Guarulhos – no montante de R\$ 2.261.089,81, disse que o órgão tem por missão promover o desenvolvimento sustentável do Município e Região através da cooperação entre entidades públicas, privadas e sociedade civil.

E considerando seus objetivos, analisou que a AGENDE é uma entidade que visa desenvolvimento social e a geração de empregos, não tendo vínculo direto e específico com a área educacional.

Da análise da documentação entregue, disse que não restou demonstrado por parte da Prefeitura nenhum cálculo de gastos com os cursos ministrados, não localizado também nenhuma referência da coordenação deles com o AGENDE; e, que vários cursos foram ministrados pela Divisão Técnica de Políticas para Diversidade e Inclusão Educacional / MAIS Diferenças – Educação e Inclusão Social, outros pela própria Secretaria de Educação e alguns até pela Secretaria de Saúde do Município.

Assim, a fiscalização entendeu que as despesas não são elegíveis na aplicação do ensino.



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



Quanto ao mais, a fiscalização lembrou que o resultado da execução orçamentária foi deficitário em R\$ 235.264.326,42; e, que também ocorreram déficits em 2010 e 2009.

Disse que os documentos apresentados correlacionam o déficit à desaceleração econômica e, que os gastos públicos não poderiam diminuir, em face do atendimento das decisões judiciais que impuseram à Administração a assunção de despesas não previstas.

Consignou a juntada de Balancete da Despesa, onde o valor empenhado pela Secretaria da Saúde com mandados de segurança no período demonstraram valor empenhado de R\$ 2.105.103,11, além de vários mandados de citação/intimação para fornecimento de medicações, matérias de enfermagem e correlatos a pacientes.

A fiscalização anotou que não foi apresentada indicação de quais desses mandados estão vinculados ao montante do referido balancete.

E, quanto ao relatório da Defesa Civil sobre enchentes e deslizamentos ocorridos no período, não há valorização demonstrando o quanto aproximado gasto em tais ocorrências.

A fiscalização, em esforço na análise dos documentos, listou despesas referentes a valores pagos a diversas famílias e aquisição de cobertores, em montante de R\$ 674.304,00.

Concluiu, assim, que os documentos acostados aos autos pela Origem indicam despesas de R\$ 2.779.407,11 no que tange ao atendimento às demandas judiciais e gastos extras da Defesa Civil.

Fez ainda, um comparativo com o déficit da execução orçamentária do período – R\$ 235.264.326,41 – observando que os documentos juntados não comprovam a excepcionalidade de gastos que o justifiquem.

Em adição, informou que dados extraídos do Sistema AUDESP indicam que a Origem foi alertada sobre a situação desfavorável das receitas em relação às metas fiscais em todos os bimestres do exercício de 2011 (fls. 889/896).

O d. MPC reiterou sua manifestação e pugnou pela improcedência do Pedido de Reexame (fl. 898).

Juntadas as peças pertinentes à Sessão Plenária de 19.03.14 (fls. 899/915); em seguida, os autos foram encaminhados ao Gabinete do e. Revisor, sendo ao final devolvidos (fls. 916).



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



O Município solicitou e obteve vista e extração de cópias dos autos (fls. 917/919); nada mais foi acrescido.

É o relatório.

GCCCM-25



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



GCCCM

TRIBUNAL PLENO

Sessão de: 08.10.14 **Item nº:** 024

Processo: TC-1120/026/11

Interessada: PREFEITURA MUNICIPAL DE GUARULHOS

Responsável: Sebastião Alves de Almeida – Prefeito Municipal à época

Período: 01.01.11 a 09.01.11
25.01.11 a 11.03.11
23.03.11 a 31.12.11

Substituto: Carlos Chnaiderman

Período: 10.01.2011 a 24.01.2011
12.03.2011 a 22.03.2011

Assunto: Contas anuais do exercício de 2011

Em exame; PEDIDO DE REEXAME

Procurador: Alberto Barbella Saba – OAB/SP 313.446

Senhor Presidente, Senhores Conselheiros, Senhor Procurador do MPC,

Primeiramente, relembro que o E. Tribunal Pleno já conheceu do Pedido de Reexame, nos termos da Sessão Plenária do dia 19.03.14.

No mérito,

Reitero o voto proferido pelo e. Auditor Substituto de Conselheiro Samy Wurman naquela E. Plenária.

Conforme se observa, os motivos que ensejaram a rejeição dos demonstrativos foram a insuficiente aplicação de recursos no ensino geral e, bem assim, o déficit da execução orçamentária, elevando o saldo financeiro negativo do período.



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



Agora, em sede recursal, observa-se que as razões apresentadas pelo Recorrente, em especial no que tange aos investimentos no setor educacional, em parte repetem os argumentos antes utilizados e não aceitos em Primeira Instância.

Naquela oportunidade foi considerado que o exame inicial da inspeção, contrastado pelas razões e documentos apresentados pela defesa, havia sido detidamente avaliado pelo setor especializado de ATJ, fixando a aplicação no setor em 24,69% das receitas decorrentes da arrecadação e transferência de impostos – portanto, inferior ao mínimo constitucional exigido.

O detalhado trabalho da ATJ – entre outros elementos, esteve calcado na exclusão de restos a pagar não quitados até a data limite de 31 de janeiro do exercício seguinte à sua inscrição, metodologia que encontra amparo na jurisprudência majoritária desta E.Corte.

A lógica da exclusão de restos a pagar não quitados até aquela data limite procura harmonizar o cumprimento da regra constitucional, com os preceitos estabelecidos pela legislação convergente – uma vez que qualquer argumento a respeito da competência no registro de empenhos deve ceder à exigência maior para que a aplicação anual seja efetiva² e, portanto, beneficiando o alunado naquele respectivo período.

Assim, considerando que o ingresso de recursos se dá em conta central e/ou vinculada, deverá haver necessário repasse daquele percentual à conta vinculada ao ensino a cada 10 dias; e, a contar o último repasse ao final de dezembro, a construção jurisprudencial deste Tribunal admite que sejam realizados pagamentos, de valores inscritos em restos a pagar, até a data limite de 31 de janeiro do ano seguinte à sua inscrição³.

² CF/88

Art. 212. A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.

³ **MANUAL BÁSICO – APLICAÇÃO NO ENSINO E AS NOVAS REGRAS – TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**

“O repasse decendial às contas bancárias da Educação

O Tesouro Central repassará, a cada dez dias, os recursos destinados à Educação.

Do contrário, as autoridades competentes serão responsabilizadas civil e criminalmente.

É o que dispõem os §§ 5º e 6º, art. 69 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB:

§ 5º - O repasse dos valores referidos neste artigo do caixa da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios ocorrerá imediatamente ao órgão responsável pela educação, observados os seguintes prazos:

I - recursos arrecadados do primeiro ao décimo dia de cada mês, até o vigésimo dia;

II - recursos arrecadados do décimo primeiro ao vigésimo dia de cada mês, até o trigésimo dia;

III - recursos arrecadados do vigésimo primeiro dia ao final de cada mês, até o décimo dia do mês subsequente.

*§ 6º - O atraso da liberação sujeitará os recursos à correção monetária e à **responsabilização civil e criminal das autoridades competentes.***

Tais dispositivos introduziram o repasse apurado às contas bancárias da Educação, reforçando a tese de que o financiamento educacional dá-se mediante fundo especial, ainda que não regulamentado por lei local, o que, na doutrina financeira, designa-se fundo natural”.



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



De outro modo, a jurisprudência da Casa também tem admitido, no caso de restos a pagar de outros exercícios, que sejam computados no ano em que ocorreu o seu efetivo pagamento, desde que não tenham sido lançados à conta do ensino no período de sua inscrição.

E foi exatamente isso que foi considerado nas presentes, uma vez que a ATJ procedeu sua inclusão nos cálculos, conforme quadro sintético apresentado.

IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS DE IMPOSTOS	Valores – R\$	
Receitas	1.716.297.917,83	
Ajustes da Fiscalização		
Total de receitas de impostos	1.716.297.917,83	100%
FUNDEB – Receitas		
Retenções	213.615.176,40	
Transferências recebidas	265.787.801,06	
Receitas de aplicações financeiras	3.073.845,49	
Ajustes de fiscalização	1.021.632,21	
Total de receitas do FUNDEB – TRF	269.883.278,76	100%
FUNDEB – Despesas		
Despesas com magistério (Fundeb 60%)	183.395.643,45	
(+) Outros ajustes da fiscalização	3.203.321,22	
(+) Despesas na Subfunção 122 – Administração Geral, não consideradas inicialmente	6.359.862,49	
(=) Total das demais despesas líquidas (máximo 60%)	192.958.827,16	71,50%
Demais despesas (Fundeb 40%)	58.686.400,47	
(+) Despesas na Subfunção 122 – Administração Geral, não consideradas inicialmente	20.158.889,10	
(-) Restos a pagar não quitados até 31.03.12	(233.272,65)	
(=) Total das demais despesas líquidas (máximo 40%)	78.612.026,92	29,12%
(=) Subtotal das despesas com recursos do FUNDEB	271.570.844,08	100,63%
(-) Despesas contabilizadas no FUNDEB em valores acima arrecadado	(1.687.565,32)	0,63%
(=) Total das despesas com recursos do FUNDEB apurado pela Assessoria	269.883.278,76	100,00%
DESPESAS PRÓPRIAS DA EDUCAÇÃO		
Educação básica (exceto FUNDEB)	222.896.440,88	
(+) FUNDEB retido	213.615.176,40	
(+) Ganhos de aplicações financeiras		
(-) FUNDEB retido e não aplicado no retorno		
(=) Aplicação até 31.12.10 (art. 212 da CF/88)	436.511.617,28	25,43%
(+) Saldo FUNDEB 31.12		
(-) Restos a pagar não pagos até 31.01.12	(37.278.495,15)	
(-) Outros ajustes da fiscalização Recursos Próprios	(2.794.264,56)	



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



(-) Cancelamento de restos a pagar efetuados em janeiro/12	(101.959,74)	
(+) Restos a pagar de 2010, quitados no período de 01.02.11 a 31.05.11	27.377.221,47	
(=) aplicação final na educação básica apurada após análise de defesa prévia	423.714.119,30	24,69%

Sendo assim, ainda em Primeira Instância, também haviam sido afastadas as despesas com a manutenção do Centro Educacional Adamastor e com as Oficinas de Cursos Profissionais – AGENDE Agência de Desenvolvimento e Inovação de Guarulhos – motivo das glosas da inspeção, porque despesas dessa natureza já foram avaliadas anteriormente nesta Corte, junto às contas de 2010, oportunidade em que não foram acolhidas.

Nesse sentido:

TC-2648/026/10 – Relator Conselheiro Edgard Camargo Rodrigues – E. Segunda Câmara em Sessão de 06.11.12⁴:

“Da mesma forma, com bem exposto pelo setor especializado deste Tribunal (fls. 319/342), não há como acolher a pretensão da origem de se agregar ao mencionado cálculo de aplicação de recursos no ensino o valor gasto com a manutenção do Centro Municipal de Educação Adamastor (R\$ 106.957,05), pois suas instalações foram disponibilizadas pra a utilização coletiva de diversas Secretarias Municipais.

Assim como as despesas decorrentes da contratação da Agência de Desenvolvimento e Inovação de Guarulhos – AGENDE, com vistas à coordenação de cursos profissionalizantes direcionados às várias áreas da Administração (R\$ 2.110.486,65), os dispêndios com a Cooperativa Paulista de Teatro (R\$ 157.335,00) e com a publicidade dos eventos de capacitação promovidos pela Secretaria da Educação (R\$ 2.608.044,36) também não se enquadram no rol daquelas prestigiadas pelo artigo 70 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (Lei Federal nº 9.394/96)”

Portanto, não há como aceitar despesas à conta do ensino, porque aproveitadas, de forma difusa e não discriminada, com o objetivo de outras Secretarias; ou ainda, quando não amparadas nos objetivos estabelecidos no art. 70 da LDBE – conforme já decidido anteriormente nesta E.Corte.

A percuciente análise da inspeção, agora sobre os documentos trazidos nessa fase recursal, também afastam a possibilidade de cômputo de tais despesas em favor do ensino.

⁴ Atualizando a informação sobre o juízo das contas do exercício de 2010 da Municipalidade de Guarulhos, o E. Tribunal Pleno, em Sessão de 13.11.13, sob Relatoria do E. Conselheiro Edgard Camargo Rodrigues, negou provimento ao Pedido de Reexame interposto, contudo, elevou a aplicação do ensino a 24,87 das receitas de impostos e transferências e a utilização dos recursos do FUNDEB para 96,38% das verbas auferidas no período. No primeiro caso considerou-se agregadas importâncias referentes a restos a pagar de outros exercícios, que deixaram de ser considerados nos correspondentes demonstrativos, mas que foram liquidados no período em apreço; e, no segundo, a aplicação de recursos no período diferido.



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



Quanto ao déficit da execução orçamentária, a despeito dos argumentos ofertados, pode-se observar do quadro sintético elaborado pela inspeção, que muito embora tenha havido déficit de arrecadação no período – ou seja, tenha ocorrido ingresso a menor de R\$ 45.137.392,09, equivalente a 2,01% do que o esperado, a Administração promoveu o aumento das despesas autorizadas, de tal sorte que a sua execução resultou em déficit de R\$ 235.264.326,42 – que representou 10,69%.

Receitas	Previsão	Realização	AH %	AV %
Receitas Correntes	2.171.164.200,00	2.336.327.190,94	7,61%	106,13%
Receitas de Capital	281.978.200,00	78.600.873,37	-72,13%	3,57%
Deduções da Receita	(206.692.120,00)	(213.615.176,40)	3,35%	
Receitas Intraorçamentárias	-	-		0,00%
Subtotal das Receitas	2.246.450.280,00	2.201.312.887,91		
Outros Ajustes	-	-		
Total das Receitas	2.246.450.280,00	2.201.312.887,91		100,00%
Déficit de arrecadação		45.137.392,09	-2,01%	2,05%
Despesas Empenhadas	Fixação Final	Execução	AH %	AV %
Despesas Correntes	2.027.184.623,06	1.987.274.465,76	-1,97%	81,56%
Despesas de Capital	286.244.431,50	275.712.234,09	-3,68%	11,32%
Reserva de Contingência	-	-		
Despesas Intraorçamentárias	16.386.285,63	16.311.120,23		
Repasses de duodécimos à CM	73.740.200,00	77.685.532,31		
(-) Devolução de duodécimos	-	9.037.336,06		
Transf. Financeiras à Adm Indireta	132.370.500,00	88.631.198,00		
Subtotal das Despesas	2.535.926.040,19	2.436.577.214,33		
Outros Ajustes	-	-		
Total das Despesas	2.535.926.040,19	2.436.577.214,33		100,00%
Economia Orçamentária		99.348.825,86	-3,92%	4,08%
Resultado Ex. Orçamentária:	Déficit	(235.264.326,42)		10,69%

Deste modo, enquanto a Lei de Responsabilidade Fiscal determina o acompanhamento das metas bimestrais de arrecadação – inclusive, com a possibilidade de limitação de empenho e da movimentação financeira⁵, ao contrário, a Administração procedeu a elevação das despesas e, com isso, determinando o desequilíbrio fiscal, uma vez que os gastos do período foram bastante superiores ao ingresso de recursos.

Aliás, conforme registrado no r. parecer combatido, a Administração já vinha de déficits de execução orçamentária nos exercícios de 2010 e 2009.

2010	Déficit	6,07%
2009	Déficit	2,05%
2008	Superávit	3,54%

⁵ **LC 101/00**

Art. 8º Até trinta dias após a publicação dos orçamentos, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias e observado o disposto na alínea c do inciso I do art. 4º, o Poder Executivo estabelecerá a programação financeira e o cronograma de execução mensal de desembolso. ([Vide Decreto nº 4.959, de 2004](#)) ([Vide Decreto nº 5.356, de 2005](#))

Parágrafo único. Os recursos legalmente vinculados a finalidade específica serão utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso.

Art. 9º Se verificado, ao final de um bimestre, que a realização da receita poderá não comportar o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais, os Poderes e o Ministério Público promoverão, por ato próprio e nos montantes necessários, nos trinta dias subsequentes, limitação de empenho e movimentação financeira, segundo os critérios fixados pela lei de diretrizes orçamentárias.



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



E, ademais, não havia saldo financeiro a amparar o desequilíbrio fiscal do período; muito ao contrário, houve um agravamento do déficit financeiro então existente, agora registrando R\$ 190.085.522,30.

Resultados	2010	2011	%
Financeiro	(47.315.538,24)	(190.085.522,30)	301,74%
Econômico	87.625.819,40	(173.160.327,67)	-297,61%
Patrimonial	1.463.630.592,36	1.290.470.264,69	-11,83%

E, a despeito dos argumentos ofertados pelo Recorrente, não bastasse sua fragilidade ante a determinação fiscal para que o Gestor mantenha a ação planejada e transparente, onde se inclui a prevenção de riscos e correção de desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas⁶, o fato é que o Município experimentou expressivo aumento de sua receita corrente líquida no período, equivalente a 11,60% sobre o exercício anterior.

RCL de 2010	RCL de 2011	Crescimento
2.174.221.065,89	2.426.577.863,86	11,60%

Nem sensibilizam as razões complementares ofertadas, primeiro porque a fiscalização se encarregou de indicar que os valores envolvidos nas despesas foram muito distantes do déficit experimentado.

Depois, também há de se levar em consideração que cada Município possui suas peculiaridades, seja em razão da receita – maior ou menor, seja em razão das necessidades de sua população, cujas características devem ser levadas ao campo do planejamento orçamentária – inclusive, quanto aos riscos e metas fiscais.

Portanto, incipiente as razões ofertadas a respeito da desaceleração da economia, com reflexos sobre o orçamento do Município e, também, em face dos alegados gastos excepcionais.

Nessa conformidade, **voto pelo não provimento** do Pedido de Reexame interposto, a fim de manter a r. decisão proferida pela E. Primeira Câmara, desfavorável à aprovação das contas.

Ficam mantidas as demais recomendações e determinações constantes naquela r. decisão.

GCCCM/25

⁶ **LC 101/00**

Art. 1º Esta Lei Complementar estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, com amparo no [Capítulo II do Título VI da Constituição](#).

§ 1º A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.