



**ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**TRIBUNAL DE CONTAS**

INTEIRO TEOR DA DELIBERAÇÃO

1ª SESSÃO ORDINÁRIA DA SEGUNDA CÂMARA REALIZADA EM 08/01/15

PROCESSO TCE-PE N° 0701692-0

PRESTAÇÃO DE CONTAS DA PREFEITURA DA CIDADE DO RECIFE, RELATIVA AO EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2006

INTERESSADO: JOÃO PAULO LIMA E SILVA

RELATOR: CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO RICARDO RIOS PEREIRA

PRESIDENTA: CONSELHEIRA TERESA DUERE

ADIADA A VOTAÇÃO POR PEDIDO DE VISTA DO CONSELHEIRO DIRCEU RODOLFO DE MELO JÚNIOR NA SESSÃO DO DIA 20/12/2012

**RELATÓRIO**

Prestação de Contas da Prefeitura da Cidade do Recife, relativa ao exercício financeiro de 2006, sob a responsabilidade do então Prefeito João Paulo Lima e Silva.

Os autos estão instruídos do Relatório Preliminar de Auditoria, fls. 1961/2039 e defesa escrita do Sr. João Paulo Lima e Silva, fls. 2204/2228 seguida de documentação. Há também peças relativas a processos conexos com esta prestação de contas.

A auditoria deste Tribunal contemplou o vasto leque de ações desenvolvidas pela Prefeitura da Cidade do Recife durante o exercício de 2006: Sistemas Municipais de Educação e Saúde e seus indicadores respectivos indicadores sociais, execução das receitas e despesas e resultado orçamentário, gestões fiscal, financeira e patrimonial, licitações e contratos, previdência municipal e aferição dos limites constitucionais e legais.

Ao final a auditoria chegou a seguinte conclusão:

Após as considerações efetuadas no corpo do presente trabalho, seguem abaixo as principais conclusões relativas às aferições obtidas:

Gestão Financeira e Orçamentária no Exercício

A execução orçamentária do exercício apresentou superávit de R\$ 83.625.863,00 resultante de receitas de R\$ 1.686.257.446,00 e de despesas de 1.602.631.583,00 (parte orçamentária).

Das receitas orçamentárias arrecadadas, R\$ 1.643.648.545,00 foram classificadas como receitas correntes e R\$ 42.608.901,00 como receitas de capital.

Com relação ao saldo de disponibilidades, estes foram acrescidos em R\$ 6.623.995,36 resultantes do superávit orçamentário de R\$ 83.625.863,00 e do déficit extra-orçamentário de R\$ 77.001.867,64.



**ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**TRIBUNAL DE CONTAS**

Gestão Patrimonial

A dívida consolidada pública foi dimensionada como representante de 21,88% das Receitas Correntes Líquidas (como adiante demonstrado). Destaque-se que os principais itens da Dívida municipal, demonstrados neste trabalho, se concentram em passivos previdenciários reconhecidos perante o RGPS (INSS) contraídos por entidades municipais regidas pelo Direito Privado (EMLURB, URB, CTTU, EMPREL, CSURB), principalmente em gestões de exercícios anteriores ao exercício ora analisado.

Gestão Fiscal

Foram identificadas inconsistências entre informações verificadas entre Demonstrativos de Restos a Pagar e Demonstrativo de Disponibilidade de Caixa publicados no que tange à Dívida Consolidada e Suficiência de Saldos antes da inscrição em Restos a Pagar relativos a 2006. Verificou-se também certa recorrência em relação à republicação de Relatórios de Gestão Fiscal e Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária indicando que as peças originalmente publicadas possuíam dados apenas provisórios.

Aferição de Limites Constitucionais e Legais

Para fins de aplicação de normas constitucionais e legais de aplicação de recursos, este trabalho procurou, preliminarmente, calcular/aferir cálculos da Prefeitura visando identificar Receita Corrente Líquida (1), a Receita Efetivamente Arrecadada no ano anterior para cálculo do duodécimo (2) e a Receita Mínima Aplicável para cálculo dos gastos mínimos necessários em saúde e educação (3), as quais encontram-se abaixo demonstradas:

**Receitas Consideradas para fins de aplicação de limites**

Receita Corrente Líquida	1.585.721.199,00
Receita Efetivamente Arrecadada (ano anterior; para cálculo de limite de repasse do duodécimo)	1.112.823.662,24
Receita Mínima Aplicável (para cálculo de	1.140.801.325,03



ESTADO DE PERNAMBUCO  
TRIBUNAL DE CONTAS

gastos com saúde e educação)	
------------------------------------	--

As situações de cumprimento e descumprimento dos limites determinados por normas constitucionais e legais são, abaixo, discriminadas:

Item	Previsão Legal/Constitucional	Limite Previsto	Limite Verificado	Cumprimento
Despesa com pessoal (Poder Executivo)	LRF; Art. 55, I, a (anexo I)	54% da RCL	38,96% (da RCL)	SIM

Repasse de duodécimo para Câmara de Vereadores	CF; art. 29-A (após EC 25)	5% da Receita Efetiva Arrecadada (R\$ 55.641.183,11)	5,12% da Receita Efetiva Arrecadada (R\$ 56.958.531,50)	NÃO
--	----------------------------	--	---	-----

Educação				
a) Gastos com manutenção do ensino	CF; art. 212	25% da Receita Mínima Aplicável (R\$ 285.200.331,26)	22,28% da Receita Mínima Aplicável (R\$ 254.146.762,09)	NÃO
b) Percentual de Aplicação no ensino fundamental	CF; art. 60 do ADCT	60% dos gastos com manutenção do ensino	72,04% dos gastos com manutenção do ensino	SIM
c) Percentual de Aplicação no magistério	Lei Federal nº 9.424/1996; art. 7º	60% dos valores recebidos do FUNDEF	60,45% dos valores recebidos do FUNDEF	SIM



ESTADO DE PERNAMBUCO  
TRIBUNAL DE CONTAS

<b>Saúde</b>				
Aplicação em ações e serviços de saúde	CF; art. 77 do ADCT	15% da Receita Mínima Aplicável	15,23% da Receita Mínima Aplicável	SIM

<b>Dívida Pública Consolidada</b>	LRF; art. 55, I, b	120% da Receita Corrente Líquida	21,88% da Receita Corrente Líquida	SIM
-----------------------------------	--------------------	----------------------------------	------------------------------------	-----

<b>Operações de Crédito</b>				
Receita de Capital	LRF; art. 55, I, d	16% da Receita Corrente Líquida	2,24% da Receita Corrente Líquida	SIM
Por Antecipação de receitas Orçamentárias (ARO)	LRF; art. 55, II, c	7% da Receita Corrente Líquida	0% da Receita Corrente Líquida	SIM

Previdência

Foi identificada ausência de recolhimentos previdenciários ao Regime Próprio de Previdência Social (RECIFIN e RECIPREV) alusivos às competências de maio/2006.

Outro item de destaque no que tange à Previdência consistiu na ausência de acerto junto à Câmara de Vereadores relativo a débito junto ao INSS originado por aquela Casa decorrente da ausência de recolhimentos previdenciários sobre os subsídios pagos a membros da referida Câmara em exercícios anteriores.

É o relatório.

A defesa, fls. 2204/2220, do Sr. João Paulo Lima e Silva iniciou abordando os procedimentos licitatórios glosados pela auditoria, cujas justificativas dadas pelo defendente merecem acolhida.



**ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**TRIBUNAL DE CONTAS**

Em relação ao Processo de Dispensa nº 20/2006 do qual derivou o Processo TC nº 0602671-0, este Tribunal prolatou a Decisão TC nº 1238/08 pela sua regularidade.

A seguir a defesa do Sr. João Paulo Lima e Silva passa a abordar sobre o Sistema Municipal de Educação, dando maior atenção ao cumprimento do disposto no art. 212 da Constituição Federal. Ao final de seus arrazoados e cálculos, concluiu que no exercício de 2006 a Prefeitura da Cidade do Recife aplicara 26,33% das receitas de impostos e transferências na manutenção e desenvolvimento do ensino.

Passo então a comparar as abordagens feitas pela auditoria e pela defesa. A receita válida para aferição do limite é idêntica em ambos os cálculos: R\$ 1.140.801.325,03. A divergência encontra-se nas rubricas do elenco das deduções, notadamente merenda escolar, fardamento, estagiários, bolsa escola e despesas de exercícios anteriores, representando uma diferença de R\$ 46.202.275,01, ou 4,05% da receita base de cálculo.

As deduções realizadas com merenda escolar, fardamento escolar, estagiários, bolsas de estudo e despesas de exercícios anteriores são despesas que não se constituem como de manutenção e desenvolvimento do ensino, conforme as definições dadas pelos artigos 70 e 71 da Lei Federal Nº 9.394/96.

Destaco o seguinte trecho do Relatório Preliminar de Auditoria:

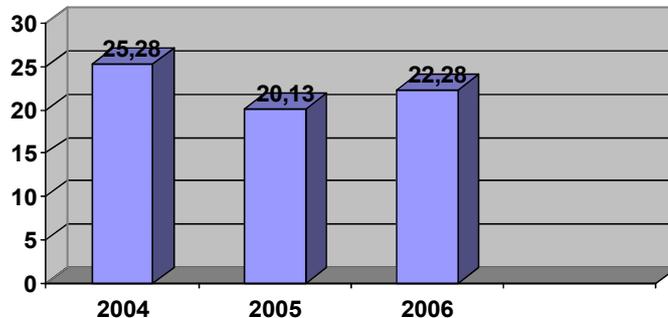
"(...)Cumpre ressaltar que, ainda consoante Prestação de Contas realizada na Secretaria de Educação, Esporte e Lazer da Prefeitura do Recife, referente ao exercício financeiro de 2006 - Processo nº 0701717-0 -, no exercício de 2005, o Município do Recife também não alcançou o percentual mínimo de aplicação de 25% (vinte e cinco por cento) de suas receitas na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino; conforme ofício nº 149/2007 - GSF do Secretário de Finanças (anexo ao processo supramencionado). O referido ofício informa, ainda, que a diferença não aplicada em 2005 o seria no exercício de 2006, fato este que não ocorreu.

O gráfico, a seguir, evidencia as porcentagens atingidas nos exercícios de 2005 e 2006:



**ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**TRIBUNAL DE CONTAS**

**RECIFE**  
**APLICAÇÃO NA MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO**  
**(ART. 212 CF)**



Forçoso ressaltar que a Prestação de Contas da Secretaria de Educação, Esporte e Lazer da Prefeitura do Recife, exercício financeiro de 2006 -Processo nº 0701717-0 foi julgada regular com ressalvas, inclusive abordando o descumprimento do limite constitucional na aplicação e desenvolvimento do ensino.

“O Conselheiro Relator original solicitou Proposta de Voto à Auditoria Geral, tendo sido produzida a de nº 331/2007, da lavra do Auditor Carlos Pimentel, em que opina pela irregularidade das contas, haja vista o percentual de 22,8% da receita de impostos aplicada em educação e o pagamento de energia elétrica com encargos moratórios no montante de R\$ 5.210,63, que, continua, deve ser restituído ao erário. No meu entendimento deve ser aplicado no caso vertente precedentes desta Corte que relevaram falhas na espécie, não as qualificando como graves o suficiente para rejeição das contas.

A deliberação acima, ainda que tomada nas contas do exercício de 2006 da Secretaria de Educação, não é fator vinculante para o julgamento do presente processo.

Este Tribunal vem decidindo reiteradamente que despesas com fardamento, merenda escolar e estagiárias não devem ser computadas para efeito do disposto no art. 212 da Constituição Federal, conforme demonstro a seguir:

**INTEIRO TEOR DA DELIBERAÇÃO**

77ª SESSÃO ORDINÁRIA DA PRIMEIRA CÂMARA REALIZADA EM 25/10/12  
PROCESSO TC Nº 0902100-0

PRESTAÇÃO DE CONTAS DA PREFEITURA DA CIDADE DO RECIFE,  
RELATIVA AO EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2008.

INTERESSADO: JOÃO PAULO LIMA E SILVA

ADVOGADOS: DR. BRUNO ARIOSTO LUNA DE HOLANDA - OAB/PE Nº  
14.623

DRA. PAULA MARIA SOUZA DE OLIVEIRA MENDONÇA - OAB/PE  
Nº 8.297



**ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**TRIBUNAL DE CONTAS**

DR. JOSÉ ROBERTO FARIA DE SOUZA CAVALCANTI - OAB/PE  
Nº 9.504

DR. RAIMUNDO FERNANDES DE SOUZA - OAB/PE Nº 9865-D

DRA. TATIANA MAIA DA SILVA MARIZ - OAB/PE Nº 14.470

DR. ARTHUR DE MELO TOLEDO - OAB/PE Nº 26.117

DR. DANILO OLIVEIRA RODRIGUES DE LIMA - OAB/PE Nº 25.719

RELATOR: CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO CARLOS BARBOSA PIMENTEL

PRESIDENTE: CONSELHEIRO DIRCEU RODOLFO DE MELO JÚNIOR

(...) **CONSIDERANDO** a não aplicação em ações e serviços públicos de saúde do mínimo constitucionalmente exigido, tendo sido aplicado apenas o percentual de 11,74%;

**CONSIDERANDO** a reincidência da não aplicação dos mesmos valores despendidos com saúde através do Fundo Municipal de Saúde, desobedecendo ao preceito do art. 77, § 3º do ADCT além de determinação deste Tribunal;

**CONSIDERANDO** a reincidência da não aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino do percentual mínimo de 25% a que se refere o art. 212, tendo sido atingido o percentual de apenas 21,86%;

**CONSIDERANDO** o disposto nos artigos 70 e 71, inciso I, combinados com o artigo 75 da Constituição Federal, Voto pela emissão de **Parecer Prévio** recomendando à Câmara Municipal do Recife a **rejeição** das contas do Prefeito, Sr. JOÃO PAULO DE LIMA E SILVA, relativas ao exercício financeiro de 2008, de acordo com o disposto nos artigos 31, §§ 1º e 2º, da Constituição do Brasil, e 86, § 1º, da Constituição de Pernambuco, e,

“PROCESSO T.C. Nº 1002452-9

CONSULTA

INTERESSADO: Sr. FLÁVIO EDNO NÓBREGA, PREFEITO DO MUNICÍPIO DO SURUBIM

RELATOR: CONSELHEIRO VALDECIR PASCOAL

ÓRGÃO JULGADOR: TRIBUNAL PLENO

DECISÃO T.C. Nº 2499/10

Decidiu o Tribunal de Contas do Estado, à unanimidade, em sessão ordinária realizada no dia 01 de dezembro de 2010, **CONSIDERANDO** os termos do Parecer CCE nº 19/2010, da Coordenadoria de Controle Externo, e do Inteiro Teor da Deliberação, da 36ª Sessão Ordinária do Tribunal Pleno, realizada em 20/10/2010,

**CONHECER** da presente consulta para responder ao consulente nos seguintes termos:

“As despesas com aquisição de fardamento escolar não encontram respaldo no artigo 70 da Lei nº 9.394/96, uma vez que têm natureza de assistência social, razão pela qual não devem ser realizadas com recursos do FUNDEB, ainda que os alunos beneficiários sejam da educação básica pública”.

“PROCESSO T.C. Nº 1002268-5

CONSULTA

INTERESSADO: Sr. FLÁVIO EDNO NÓBREGA, PREFEITO DO MUNICÍPIO DE SURUBIM

RELATOR: CONSELHEIRO, EM EXERCÍCIO, CARLOS BARBOSA PIMENTEL

ÓRGÃO JULGADOR: TRIBUNAL PLENO

DECISÃO T.C. Nº 2244/10



**ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**TRIBUNAL DE CONTAS**

Decidiu o Tribunal de Contas do Estado, à unanimidade, em sessão ordinária realizada no dia 20 de outubro de 2010, considerando os termos do Parecer MPCO nº 452/2010, em **CONHECER** da presente consulta e, no mérito, responder ao consulente:

As despesas com aquisição de fardamento escolar não encontram respaldo no artigo 70 da Lei nº 9.394/96, uma vez que têm natureza de assistência social, razão pela qual não devem ser realizadas com recursos do FUNDEB, ainda que os alunos beneficiários sejam da educação básica pública.”

“CONSIDERANDO PRECEDENTES DESTA CORTE QUE CONSIDERARAM IRREGULARIDADES NA ESPÉCIE COMO DE PEQUENO POTENCIAL OFENSIVO;

CONSIDERANDO O DISPOSTO NOS ARTIGOS 70 E 71, INCISO II, COMBINADO COM O ARTIGO 75, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL E ARTIGO 59, INCISO II, DA LEI ORGÂNICA DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE PERNAMBUCO,

JULGAR REGULARES, COM RESSALVAS, AS CONTAS DA SECRETARIA DE EDUCAÇÃO, ESPORTE E LAZER, RELATIVAS AO EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2006, QUITANDO-SE AS RESPONSÁVEIS. OUTROSSIM, QUE SEJAM OBSERVADAS PELOS GESTORES ATUAIS AS SEGUINTE DETERMINAÇÕES:

APLICAR O PERCENTUAL MÍNIMO DA RECEITA DE IMPOSTOS NA MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO, CONFORME ESTABELECE A CONSTITUIÇÃO FEDERAL;

NÃO INCLUIR, PARA FINS DE APURAÇÃO DO PERCENTUAL ACIMA CITADO, OS RECURSOS DESPENDIDOS COM MERENDA ESCOLAR, BOLSA ESCOLA, FARDAMENTO ESCOLAR, ESTAGIÁRIOS E DESPESAS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES (ARTIGOS 70 E 71 DA LEI FEDERAL N 9.394/96);

EFETUAR O PAGAMENTO DAS CONTAS DE ENERGIA ELÉTRICA ATÉ O DIA DE VENCIMENTO DA FATURA, PARA EVITAR A INCIDÊNCIA DE ENCARGOS MORATÓRIOS.” (DECISÃO T.C. N 0712/09, Processo TC nº 0701717-0, Rel. Cons. em exercício, Ruy Ricardo, DOE: 22.07.2009, exercício de 2006)

**PROCESSO T.C. Nº 1103919-0**

**PRESTAÇÃO DE CONTAS DO PREFEITO DO MUNICÍPIO DE RECIFE (EXERCÍCIO DE 2010)**

**UNIDADE GESTORA: PREFEITURA DA CIDADE DO RECIFE**

**INTERESSADO: Sr. JOÃO DA COSTA BEZERRA FILHO**

**ADVOGADOS: Drs. NÉLIA BANDEIRA COUTINHO - OAB/PE Nº 28.096 E MARCUS LACET - OAB/PE Nº 1082-A**

**RELATOR: CONSELHEIRO, EM EXERCÍCIO, RUY RICARDO HARTEN JÚNIOR**

**ÓRGÃO JULGADOR: PRIMEIRA CÂMARA**

**PARECER PRÉVIO**

CONSIDERANDO que, com fulcro nos artigos 70 e 71 da Lei Federal nº 9.394/96, não é permitido, para fins de cálculo do mínimo constitucional de gastos com manutenção e desenvolvimento do ensino, a inclusão de despesas com bolsas de estudo de cunho assistencial às famílias que matriculem seus filhos na escola pública; de dispêndios com fardamento escolar, bem como dos restos a pagar não processados;

CONSIDERANDO que o Gestor Municipal aplicou, no exercício financeiro em tela, apenas 22,72% das receitas de impostos e transferências constitucionais na manutenção e



**ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**TRIBUNAL DE CONTAS**

desenvolvimento do ensino, não tendo atingido o mínimo constitucional de 25%;

CONSIDERANDO que o percentual que deixou de ser aplicado (2,28%) representa R\$ 39.951.082,53;

CONSIDERANDO a contumácia do Chefe do Executivo Municipal no descumprimento do mínimo constitucional de gastos na manutenção e desenvolvimento do ensino;

CONSIDERANDO a aplicação em saúde do percentual de 14,20% das receitas tributárias e de transferências constitucionais, deixando de serem aplicados R\$ 13.999.753,93 para a consecução do mínimo constitucional de 15%;

CONSIDERANDO o disposto nos artigos 70 e 71, inciso I, combinados com o artigo 75 da Constituição Federal,

Decidiu a Primeira Câmara do Tribunal de Contas do Estado, por maioria, nos termos do voto do Relator, em sessão ordinária realizada no dia 17 de setembro de 2013,

EMITIR Parecer Prévio, em que recomenda à Câmara Municipal de Recife a **REJEIÇÃO** das contas do Prefeito, Sr. João da Costa Bezerra Filho, relativas ao exercício financeiro de 2010, de acordo com o disposto nos artigos 31, §§ 1º e 2º, da Constituição do Brasil, e 86, § 1º, da Constituição de Pernambuco.

Recife, de setembro de 2013.

Conselheiro João Carneiro Campos - Presidente da Primeira Câmara - (Vencido por recomendar a aprovação, com ressalvas, das contas do Prefeito)

Conselheiro, em exercício, Ruy Ricardo Harten Júnior - Relator

Conselheiro, em exercício, Carlos Pimentel

Presente: Dra. Maria Nilda da Silva - Procuradora

A defesa apresentou a seu favor a Decisão TC nº 712/09, proferida nos autos da prestação de contas do exercício de 2006 da Secretaria de Educação, Esporte e Lazer da Prefeitura da Cidade do Recife (TC nº 0701717-0), que considerou regulares, com ressalvas, as contas da citada unidade gestora (UG).

A Decisão TC nº 712/2009 não afastou a irregularidade ora em discussão (indevido cômputo das despesas com merenda escolar, bolsa escola, fardamento escolar, estagiários e despesas de exercícios anteriores), apenas considerou de pequeno potencial ofensivo.

Parece-me claro que tal juízo de proporcionalidade destoa da larga maioria das deliberações deste Tribunal acerca do tema.

Não acompanho o entendimento firmado na Decisão TC nº 0712/2009, pois considero grave o descumprimento do 212 da Constituição Federal, ressaltando que o percentual que deixou de ser aplicado (2,72%), em um orçamento do porte da Prefeitura da Cidade do Recife, não deve ser avaliado como residual.



ESTADO DE PERNAMBUCO  
TRIBUNAL DE CONTAS

**Repasse do duodécimo para a Câmara Municipal.**

Segundo a auditoria, o outro limite constitucional não atingindo nesta prestação de contas foi o do repasse do duodécimo para a Câmara Municipal.

Nas contas feitas pela auditoria ocorreu a extrapolação de R\$ 1.317.348,39 ou 0,12% em relação ao limite máximo.

A defesa contesta o valor por dois motivos: erro de cálculo e não inclusão da receita COSIP na base de cálculo. A primeira contestação está correta. De fato, o somatório das receitas de transferências descritas no quadro às fls. 2011 (relatório de auditoria) atinge o montante de R\$ 610.927.008,00 e não R\$ 606.368.863,00. Refazendo as contas o excesso percentual passa a ser de 0,09%. A segunda contestação também procede. A defesa afirmou que este Tribunal já decidiu que a receita COSIP integra a base de cálculo para o repasse do duodécimo. Na verdade, há duas decisões no seguinte sentido:

PROCESSO T.C. N° 0600897-5

CONSULTA

INTERESSADO: SR. JOSÉ AGLAILSON QUERÁLVARES, PREFEITO  
DO MUNICÍPIO DE VITÓRIA DE SANTO ANTÃO

ADVOGADO:

RELATORA: CONSELHEIRA TERESA DUERE

ÓRGÃO JULGADOR: TRIBUNAL PLENO

DECISÃO T.C. N° 0492/06

A transferência financeira percebida pelo Município, na forma do § 4º do artigo 159 da Constituição Federal, referente à contribuição de intervenção no domínio econômico, diferentemente da receita advinda da arrecadação da **COSIP** (artigo 149-A da Constituição Federal) e das contribuições sociais (artigo 149 § 1º da Constituição Federal), deve integrar o somatório da receita tributária e das transferências para fins de cálculo do total de despesa do Poder Legislativo Municipal, de que trata o artigo 29-A da Constituição Federal.

Parece-nos razoável admitir que se a receita COSIP integra a base cálculo da despesa de pessoal do Legislativo, deve também ser utilizada para o repasse do duodécimo.

Os demais pontos abordados no Relatório estão devidamente justificados pela defesa.



**ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**TRIBUNAL DE CONTAS**

Ante o exposto,

**VOTO DO RELATOR**

Ante o exposto,

**CONSIDERANDO** a reincidência da não aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino do percentual mínimo de 25% a que se refere o art. 212, tendo sido atingido no exercício de 2006 o percentual de 22,28%;

**CONSIDERANDO** as reiteradas decisões deste Tribunal, segundo as quais, para fins de cálculo do mínimo constitucional de gastos com manutenção e desenvolvimento do ensino, estão excluídas despesas com merenda escolar, fardamento escolar, estagiários e bolsas de estudo, conforme dispõem os artigos 70 e 71 da Lei Federal nº 9.394/96;

**CONSIDERANDO** o disposto nos artigos 70 e 71, inciso I, combinados com o artigo 75 da Constituição Federal,

Voto pela emissão de **Parecer Prévio** recomendando à Câmara Municipal do Recife a **rejeição** das contas do Prefeito, Sr. JOÃO PAULO LIMA E SILVA, relativas ao exercício financeiro de 2006, de acordo com o disposto nos artigos 31, §§ 1º e 2º, da Constituição do Brasil, e 86, § 1º, da Constituição de Pernambuco.

**CONSELHEIRA TERESA DUERE (PRESIDENTA):**

Acho muito importante V. Ex<sup>a</sup> ter feito essa referência, até porque, acho hoje, com exceção do Município do Jaboatão dos Guararapes, nem um dos municípios da Região Metropolitana chega ao teto constitucional exigido em relação ao ensino fundamental.

---

O CONSELHEIRO DIRCEU RODOLFO DE MELO JÚNIOR VOTOU DE ACORDO COM O RELATOR. A CONSELHEIRA PRESIDENTA, TAMBÉM, ACOMPANHOU O VOTO DO RELATOR. PRESENTE O PROCURADORA GERAL, DR. CRISTIANO DA PAIXÃO PIMENTEL.

EJS/ME/ACP



**ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**TRIBUNAL DE CONTAS**

INTEIRO TEOR DA DELIBERAÇÃO

91ª SESSÃO ORDINÁRIA DA PRIMEIRA CÂMARA REALIZADA EM 20/12/2012

PROCESSO TC Nº 0701692-0

PRESTAÇÃO DE CONTAS DA PREFEITURA DA CIDADE DO RECIFE, RELATIVA AO EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2006

INTERESSADOS: JOÃO PAULO LIMA E SILVA; BRUNO ARIOSTO LUNA DE HOLANDA; ELÍSIO SOARES DE CARVALHO JÚNIOR; EVALDO MELO DE OLIVEIRA

ADVOGADOS:

RELATOR : CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO RICARDO RIOS PEREIRA

PRESIDENTE : CONSELHEIRO DIRCEU RODOLFO DE MELO JÚNIOR

**(TURNOS 004, 005, 006 e 007)**

**CONSELHEIRO DIRCEU RODOLFO DE MELO JÚNIOR (PRESIDENTE) :**

Com a palavra o Conselheiro Ricardo Rios, já adiantando que havia pedido vista desse processo.

O processo é da Prefeitura da Cidade do Recife e já adiantando que o pedido de vista se dá por uma dúvida que tenho, haja vista que o processo de gestão foi julgado, enfrentando à questão dos 25%. Salvo engano, o processo da Secretaria da Educação enfrentou-se os 25% e se entendeu que o valor em descumprimento foi (de no nada???? - 00:28 - turno 004).

Então, para evitar o conflito de decisões vou pedir vista para analisar melhor esse tópico.

**DR. RICARDO ALEXANDRE DE ALMEIDA SANTOS (PROCURADOR) :**

Não obstante ao pedido de vista do Conselheiro Dirceu Rodolfo, gostaria de, dado o fato de que essa é a minha última Sessão desse mês, voltarei à Câmara mais à frente, registrar o meu posicionamento, que já registrei anteriormente e vejo que, se essa expressão existe, meu posicionamento é amplamente minoritário quanto a esse aspecto, no que concerne as decisões mais recentes do Tribunal Superior Eleitoral quanto ao não cumprimento de despesas com educação, os 25% e os 60% do FUNDEB.

Acredito que, quando o legislador estipula um limite mínimo com despesas, como é um limite mínimo ele já analisou o que ele consideraria de patamar o fundo do poço. O patamar a partir do qual poderia aprovar, mesmo as coisas não estando tão bem.

É como comentei com o Conselheiro Luiz Arcoverde que, é como se seu filho estivesse em uma escola cuja média é sete para passar, e ele tirasse sete em tudo - ele não é um bom aluno, vai se prejudicar na concorrência com os demais. No que concerne a educação pública com nota sete, todos os alunos que precisam de escola pública vão sair com a educação no patamar abaixo do desejado.



**ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**TRIBUNAL DE CONTAS**

Logo, por isso considerando o juízo de razoabilidade já foi feito pelo legislador, que aquilo ali já é um patamar (...??? 01:21 - turno 005), no meu entender é de quem está naquele patamar já está mal. Acredito que o Tribunal Superior Eleitoral está agindo corretamente, está agindo com bom senso quando, mesmo nos descumprimentos mínimos, e a decisão de ontem foi uma decisão emblemática, um descumprimento cujo valor absoluto é de R\$ 12.000,00, 0.15% - foi 0.85% - 24.85% que ele atingiu, e lembro que como o limite é 25%; 0.15% sobre 25%, na realidade dá quatro vezes mais; 6%, é 0.6% foi o que ele não atingiu do total que ele deveria cumprir de despesas.

Então o patamar não é tão pequeno assim. Acredito que podemos fazer juízo de razoabilidade e aprovar as contas quando há um descumprimento mínimo se há uma demonstração de dúvida com relação a algum tipo de despesa, como houve durante um tempo à questão de fardamento. Logo, como considerei que tal despesa era incluída e mais a frente um posicionamento definitivo dos órgãos julgadores no sentido de que aquilo ali não pode ser incluído como despesa com educação, acho razoável que nesse caso sejam aprovadas as contas por que haviam dúvidas. Agora, nos casos de clareza solar em que não há qualquer tipo de dúvida, 25% já é muito pouco, mas o legislador constituinte aceitou aquele patamar como mínimo para uma aprovação. Como aluno que foi mal durante o ano, mas se esforçou lá no finzinho e conseguiu atingir a média sete (7). Entretanto, esse aluno que ficou com 6.9, ou consegue alguma bondade do professor para colocar a média sete (7) formalmente ou se ficar formalmente registrado 6.9 ele não será aprovado.

Então, nessa liha recorro só lendo o trecho pequeno da decisão, que fala que Botelho foi prefeito de Diamantina em dois mandatos, entre 2001 e 2008, e teve suas contas de 2001 (bastante tempo) rejeitas por ter aplicado 24.85% do orçamento do município em educação, quando a legislação exige o mínimo de 25%, uma diferença de 0.15%, ou seja, R\$ 12.000,00.

E, na decisão com relação ao FUNDEB, o Tribunal Superior Eleitoral entendeu que ao aplicar como prefeito do município 58.47% dos recursos do FUNDEF na remuneração dos professores em 2003, (Elieel Feline???03:31) incorreu em grave irregularidade de improbidade administrativa, inclusive com a tipificação como improbidade não apenas para efeito de rejeição de contas e ineligibilidade.

Então, nessa linha acredito que, contrário o que estamos fazendo aqui, seguir uma linha diferente do que está sendo utilizado pelo Tribunal Superior Eleitoral, que é no final das contas no que concerne a inexigibilidade que dá a palavra final.

Acredito, que podemos evoluir no raciocínio e passar a pensar tanto nesses caos quanto em outros casos que existem limites que são muito importante para sociedade, começar a pensar



**ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**TRIBUNAL DE CONTAS**

na razoabilidade quando havia dúvida sobre enquadramento ou não de determinada despesa, enquadramento ou não de determinado tributo.

Agora, nos casos em que não existe qualquer dúvida, mesmo quando a defesa pede para incluir certa despesa que ela considerava que existia e, incluímos e o patamar ainda fica abaixo, mesmo que o descumprimento seja mínimo, se trata de um aluno ruim e aí é uma educação ruim e quem é prejudicada é toda a população. O seu filho não vai ter condições de concorrer com os demais. Agora, toda população precisa de serviço público de qualidade, não vai ter condições de concorrer nem no mercado de trabalho, salvo aquelas estrelas que consigam sozinhas, de maneira autodidata, concorrer no mercado.

Então, esse é o meu posicionamento, me desculpe até por falar aqui já no processo que foi pedido vista, mas como é a minha última oportunidade pelo Princípio da Oportunidade eu a manifestei.

**CONSELHEIRO DIRCEU RODOLFO DE MELO JÚNIOR (PRESIDENTE) :**

Quero agradecer a V. Exa. por ter trazido esse posicionamento recentíssimo. Também tive oportunidade de dá uma lida ontem nessa deliberação, inclusive com a posição da nota de improbidade, e acho que essa decisão sim, pode fazer com que passemos a ter outro tipo de tratamento com relação a matéria. O que até então vimos fazendo é trabalhando com aqueles percentuais aproximados de 24%, 23%, vinte e quatro ponto alguma coisa e, a partir de então havendo a necessidade urgente de delaçarmos esse número, transcedermos esse número para ver como estão as políticas públicas de saúde, educação, a partir, inclusive, de (...00:39 - turno 006)???, o que estamos desenvolvendo aqui, de verificação de efetividade, principalmente as políticas públicas direcionadas a erradicação de analfabetismo, enfim, os indicadores clássicos de educação e de saúde.

Esse posicionamento do Superior Tribunal de Justiça faz tabula rasa dessa questão, vai encima do número absoluta e então vamos ter que trabalhar encima ou partimos para um caminhamento absoluto e numérico aritmético, chegou, chegou, o percentual chegou ou não, ou então, teremos que esperar essa jurisprudência grassar um pouco mais, se solidificar e se tornar useira e vezeira não só no Superior Tribunal de Justiça mas, também, no Supremo.

Acho que é um alerta, esse posicionamento nosso. V. Exa., inclusive, está trazendo luzes para o meu posicionamento a partir desse pedido de vista.

Agora, nesse caso específico, também, se discute o que considerar ou não como despesa com educação, à luz da Lei de Diretrizes e Bases e da Constituição. Lembro que temos umas refregas aqui, umas discussões, alguns entendem que fardamento entra, outros entendem, como eu, que merenda deve entrar, por dois



**ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**TRIBUNAL DE CONTAS**

aspectos, por que sem merenda se tem vazão escolar e sem merenda se tem uma diminuição na capacidade de cognição do aluno, e tenho uma tendência de fazer uma interpretação da Constituição, a luto neoconstitucionalismo, sabendo que tem um dispositivo na Constituição em princípio vedaria considerar merenda como gasto com educação e sim, considerar como assistência, assistencialismo.

Mas, enfim, entendo que merenda deve ser considerada por que ela tem um linque muito direto com a qualidade e com a possibilidade, inclusive, de se educar no setro público.

Vou levar em consideração as observações de V. Exa., não as entendo como a destempo, são muito oportunas até por que essa deliberação superior, que é muito emblemática com a posição de nota de improbidade, ela merece ser refletida, e vou começar essa reflexão, no meu caso, vou começar essa reflexão a partir desse pedido de vista. Só tenho que agradecer a V. Exa..

**DR. RICARDO ALEXANDRE DE ALMEIDA SANTOS (PROCURADOR):**

Só como conclusão, com as luzes que V. Exa. colocou no caso. Um outro aspecto que não falei mas, que certamente deve ser considerado é à questão dos indicadores como V. Exa. falou e, também, à questão relativa à receita do município em termo absoluto.

Recentemente analisando o caso de Paulinia, no interior de São Paulo, que pela arrecadação gigantesca que tem, possui enorme dificuldade em usar os 25% com educação. A remuneração de professores elevadíssimo, dez vezes às vezes a remuneração de outros municípios. Então, Paulinia tem condição de demonstrar, pela arrecadação enorme que possui comparada com a população, que gastando bem menos ela consegue indicadores bem melhores.

Logo, quando se coteja esses outros elementos, aí sim se torna possível você até com percentual menor, 20% por exemplo, fazer a aprovação para evitar, também, que a prefeitura vá utilizar o dinheiro como lá em Paulinia fizeram uma estátua da Constituição Federal na frente das escolar para ver se conseguia incluir como educação por que não tinha mais como gastar dinheiro.

Agora, sem serem cotejados esses elementos que é a defesa que tem que trazer, trazer essa demonstração, acho que seja complicado se aprovar mesmo quando o percentual descumprido foi mínimo.

**CONSELHEIRO DIRCEU RODOLFO DE MELO JÚNIOR (PRESIDENTE):**

E fica ainda essa discussão, é importante realmente, é imprescindível que trilhamos a partir de então esse caminho numérico, aritmético, matemático do Superior Tribunal de Justiça quando lá não se faz esse tipo de análise das contas como um todo.



**ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**TRIBUNAL DE CONTAS**

Aqui, temos a dificuldade de trabalhar com proporcionalidade e razoabilidade por que são muitos aspectos, é como se fosse uma pensão (pluri??04:36) da Justiça do Trabalho. São várias questões que se tem, no bojo dessa deliberação, dizer o que é e oque não é uma duna, sem especificar quantos grãos de areia existem para fazer uma duna. Quer dizer, você tem que dizer o que é uma prestação de contas passível de rejeição ou não, considerando vários aspectos.

Então, esse aspecto se tem que ponderar. Vamos trabalhar nessa linha ou vai, realmente, transcender essa questão numérica e verificar todos os outros aspectos que estão no derredor do que seja uma aplicação benfazeja de recursos na área de educação, como também de saúde.

ASF