

**Excelentíssimo Senhor
Conselheiro Relator**

Relatório Conclusivo de Representação.

Ref: Representação em face da redução significativa no orçamento do Programa de Transferência de Recursos Financeiros - PTRF, de 2023 para 2024, que pode comprometer a autonomia das Unidades Educacionais da Rede Municipal, prejudicando a qualidade do ensino..

1. INTRODUÇÃO

Trata o presente de Representação formulada por **CELSO GIANNAZI**, vereador deste município, **CARLOS GIANNAZI**, deputado estadual de São Paulo, e **LUCIENE CAVALCANTE**, deputada federal, contra a redução do montante de recursos orçamentários destinados ao Programa de Transferência de Recursos Financeiros - PTRF, de 2023 para 2024 (peça 1).

Os Representantes alegam a existência de vícios na supracitada diminuição do montante total dos valores orçamentários (executados) direcionados ao programa.

E requer, ao termo,

(i) apuração detalhada das razões para a redução significativa dos valores destinados ao PTRF em 2024 (...), (ii) análise da execução financeira e física dos recursos do PTRF (...) e (iii) notificação dos Representados para que apresentem esclarecimentos sobre os critérios utilizados para definir os valores destinados ao PTRF em 2024 (peça 1, fl. 4-5).

V. Ex^a. Determinou, então, que a Origem se manifestasse sobre os pontos arguidos pelo Representante (peça 6), restando presente, essa manifestação, à peça 16.

O processo foi, então, (re)encaminhado a esta Coordenadoria (peças 19 e 20), sobre o qual passa a se manifestar.

Destaca-se que esse Relatório se limitou à abrangência do objeto da Representação, em conformidade com a determinação proferida na 2.922ª Sessão Ordinária deste Tribunal¹.

2. ANÁLISE

2.1. Redução indevida do montante de recursos orçamentários destinados (executados) ao Programa de Transferência de Recursos Financeiros - PTRF, de 2023 para 2024.

Argumentos dos Representantes (Peça 1, fls. 2 e 4)

Todavia, ao analisar os dados orçamentários disponibilizados pela Prefeitura de São Paulo e documentos oficiais, constata-se uma significativa redução nos valores destinados ao PTRF em 2024, em comparação ao ano anterior, 2023. Esses números revelam uma alarmante diminuição nos recursos destinados a uma política pública essencial, o que pode comprometer o adequado funcionamento das unidades escolares municipais.

Explica-se: em 2023, o orçamento atualizado para o PTRF alcançou R\$567.200.000,00 milhões de reais, dos quais R\$ 566.100.000,00 milhões de reais foram efetivamente liquidados. Já em 2024, o orçamento atualizado foi de R\$ 413.500.000,00 milhões, mas apenas R\$ 368.300.000,00 milhões de reais foram de fato liquidados. Em termos relativos, isso representa uma aparente queda de 27% no orçamento atualizado e de 33,7% no valor empenhado e executado.

[...]

Nesse contexto, o PTRF desempenha papel crucial para garantir que as escolas possam atender às suas necessidades específicas, respeitando a diversidade de demandas da rede de ensino.

Assim, considerando os números apresentados no tópico acima, faz-se necessária uma apuração detalhada por parte deste Tribunal de Contas Municipal, a fim de se verificar se houve desvio de finalidade, má utilização de recursos ou irregularidades na execução do orçamento do PTRF em 2024, porquanto, eventuais irregularidades poderiam configurar ofensa ao princípio da moralidade administrativa e resultar em prejuízo ao erário público, comprometendo diretamente a qualidade da educação oferecida às crianças e adolescentes.

Manifestação da Origem (Peça 16, fls. 2, 3 e 4)

¹ ACORDAM, ademais, à unanimidade, em determinar a cientificação do presente Acórdão à Secretaria Geral, à Assessoria Jurídica de Controle Externo e à Secretaria de Fiscalização e Controle deste Tribunal, a fim de que se atenham à abrangência do objeto no curso da instrução processual, em observância ao princípio da adstrição, previsto expressamente no artigo 492 do Novo Código de Processo Civil, de aplicação subsidiária no âmbito desta Corte de Contas, cujo teor é o que segue: 'Art. 492. É vedado ao juiz proferir decisão de natureza diversa da pedida, bem como condenar a parte em quantidade superior ou em objeto diverso do que lhe foi demandado.'

O texto da lei, portanto, estabelece de maneira clara e indubitável o critério de repasse dos recursos financeiros destinados às unidades educacionais da Rede Municipal de Ensino. Não obstante, este critério, estabelecido no §1º do artigo 2º da Lei nº 13.991 de 2005, é publicamente conhecido como ordinário (ou básico), e efetivamente é o repasse “obrigatório por lei”, vindo a ser concretizado no artigo 3º da Portaria SME nº 6.634 de 2021, a saber:

Art. 3º Os valores ordinários do PTRF, denominados PTRF Básico, serão calculados com base no número de alunos matriculados de acordo com os dados oficiais do Censo Escolar, realizado pelo Ministério da Educação/INEP, relativo ao ano imediatamente anterior ao do atendimento.

Nesse contexto, importante destacar que a verba destinada ao PTRF é composta de repasses ordinário (obrigatório) e extraordinário (não obrigatório) e sofre anual e natural oscilação, pois:

A) os valores de repasse ordinários do PTRF, denominados PTRF Básico, como dito acima serão calculados com base no número de alunos matriculados de acordo com os dados oficiais do Censo Escolar, realizado pelo Ministério da Educação/INEP, relativo ao ano imediatamente anterior ao do atendimento, enquanto;

B) os valores de repasse extraordinários do PTRF, conforme preconiza a Lei que instituiu o programa, a cada exercício financeiro, deve observar disponibilidade orçamentária.

[...]

Sendo assim, com relação ao repasse do PTRF do ano de 2024, vide quadro informativo, foram respeitadas as regras legais, tendo sido garantido o repasse ordinário, refletido no §1º do artigo 2º da Lei, no artigo 3º da Portaria SME nº 6.634 de 2021 e no artigo 3º da portaria 4.445 de 29/04/2024, bem como e da mesma da forma, respeitando-se a disponibilidade orçamentária, foram realizados repasses extraordinários, refletindo cabal atendimento do disposto no Parágrafo §2º do artigo 2º da Lei nº 13.991/2005, no artigo 2º da Portaria SME nº 6.634 de 2021 e nos artigos 4º e 5º da portaria 4.445 de 29/04/2024.

[...]

Ademais, inexistiu o fantasioso cenário criado na representação, de que a diminuição no repasse de verba do PTRF no ano de 2024 teria impacto na infraestrutura escolar, posto que inexistiu noticiada “escassez de recurso” e, ao contrário, diversas melhorias e implementação de serviços mais modernos e eficientes foram realizadas em 2024 que, por consequência, levaram melhor serviço à disposição das Unidades, dos Alunos e de toda a comunidade escolar.

Análise Conclusiva da Coordenadoria

Os Representantes questionam a diminuição do montante (orçamentário) de recursos destinados ao Programa de Transferência de Recursos Financeiros (PTRF), mecanismo de aporte de recursos (do Orçamento Municipal), através da Secretaria Municipal de Educação, em benefício

das Associações de Pais e Mestres das Unidades Educacionais da Rede Municipal de Ensino, comparando-se os exercícios de 2023 e 2024.

Como anteriormente colacionado, eles apontam a modificação, para menor, do valor orçamentário executado (liquidado, em sua argumentação), no cotejo entre dados da execução financeira-orçamentária de 2023 e aqueles relativos à 2024.

Nesse ponto, direciona-se ao regramento do supracitado Programa, iniciativa no âmbito dessa esfera municipal:

Lei Municipal 13.991/05

Art. 1º Fica instituído o Programa de Transferência de Recursos Financeiros, que tem como objetivo fortalecer a participação da comunidade escolar no processo de construção da autonomia das Unidades Educacionais da Rede Municipal de Ensino, em conformidade com o art. 15 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.

Art. 2º O Programa consiste na transferência de recursos financeiros estabelecidos em Orçamento pela Prefeitura do Município de São Paulo, através da Secretaria Municipal de Educação, em favor das Associações de Pais e Mestres das Unidades Educacionais da Rede Municipal de Ensino, em conta específica.

Acerca do critério de definição do valor a destinar-se:

Art. 2º

§ 1º Os valores serão transferidos em parcelas calculadas com base nos **dados oficiais do Censo Escolar/INEP**, relativo ao ano imediatamente anterior ao do atendimento.

No mesmo dispositivo apresenta-se, conquanto, ressalva/limite à alocação dos recursos:

§ 2º A Prefeitura do Município de São Paulo divulgará, a cada exercício financeiro, a forma de cálculo, o valor e a periodicidade das transferências, as unidades executoras, bem como as orientações e instruções necessárias à execução do programa, **observada a disponibilidade orçamentária**.

Observa-se, então, que a legislação municipal não estabelece limites, mínimos ou máximos, para a previsão orçamentária de recursos destinados ao programa, e/ou estatui piso/teto para a execução de despesas ligadas àquele mecanismo.

Vale ressaltar que a alteração do montante orçamentário (total executado), entre os exercícios de 2023 e 2024, por si só, não envolve descumprimento de preceitos legais sobre o tema, uma vez que, conforme já mencionado, não há piso legal ou infralegal estabelecido para os valores destinados anualmente ao programa.

Está estabelecido apenas o critério para rateio dos recursos previstos entre as Associações de Pais e Mestres das Unidades Educacionais, a saber, os dados oficiais do Censo Escolar/INEP, não tendo sido impugnado especificamente este rateio, tampouco há alegação de irregularidade nesta divisão entre as unidades escolares.

Atinente ao mencionado critério de cálculo do valor, registra-se a normatização infralegal estabelecida pela Secretaria Municipal de Educação, juntada pela Origem, em sua manifestação, ademais:

Portaria SME 6.634/21

Art. 3º Os **valores ordinários do PTRF**, denominados PTRF Básico, serão calculados **com base no número de alunos matriculados** de acordo com os dados oficiais do Censo Escolar, realizado pelo Ministério da Educação/INEP, relativo ao ano imediatamente anterior ao do atendimento. (...)

Art. 4º A Secretaria Municipal de Educação - SME divulgará, a cada exercício financeiro, a forma de cálculo, o valor e a periodicidade dos repasses às Associações, bem como orientações e instruções complementares à execução do Programa.

Verifica-se, dessa forma, que o montante básico (ordinário) dos valores do PTRF, de cada competência, correspondente ao resultado do supracitado cálculo (nº de alunos pelo valor *per capita*). Quanto à possibilidade de recursos complementares, cada ano a SME divulga sua existência, valores e critério de rateio. Em 2024, foi editada a Portaria 4.445/2024, que dispõe:

Art. 2º Os valores do Programa de Transferência de Recursos Financeiros - PTRF serão divididos da seguinte forma:

I - repasse ordinário, conforme disposição do art. 3º desta Portaria;
II - adicional de vulnerabilidade, conforme disposição do art. 4º desta Portaria;
III - repasse extraordinário, conforme disposição do art. 5º desta Portaria, e a depender da disponibilidade orçamentária.

[...]

Art. 4º O adicional de vulnerabilidade às Unidades Educacionais consiste em um repasse anual calculado de acordo com o número absoluto de alunos em situação de pobreza ou extrema pobreza cadastrados no CADÚnico, matriculados na unidade multiplicado pelo valor per capita de R\$ 192,96 (cento e noventa e dois reais e noventa e seis centavos).

[...].

Art. 5º O recurso extraordinário destinado às Unidades Educacionais no 1º repasse de 2024 corresponderá a 4 (quatro) vezes o valor do repasse ordinário.

§ 1º Havendo disponibilidade orçamentária, serão repassados recursos extraordinários no 2º e/ou no 3º repasse. (...)

Portanto, no ano de 2024, além do repasse ordinário (básico), houve mais dois tipos de repasse: o adicional de vulnerabilidade e o repasse extraordinário, cujos valores foram informados pela SME em sua manifestação à peça 16, fl. 03.

Não consta nos fundamentos da representação qualquer impugnação específica a estes valores, tampouco constam argumentos fáticos-jurídicos sobre a suposta irregularidade da execução financeira-orçamentária de 2024 do programa, somente arguindo a citada diminuição do montante total de recursos destinados/executados. Tais lacunas de instrução na exordial prejudicam, neste processo de Representação, a análise dos pedidos (i) e (ii) nos termos do art. 55, inciso III, do Regimento Interno deste Tribunal², não obstante ser possível atendê-los em fiscalizações programadas que contemplem os seus objetos.

Por todo o exposto, conclui-se pela **improcedência** da representação.

3. CONCLUSÃO

À luz da análise efetuada no Relatório Conclusivo de Representação, concluímos pela sua **improcedência**.

No tocante aos pedidos (i) e (ii) da exordial, a análise resta por ora prejudicada neste processo de Representação nos termos do art. 55, inciso III, do Regimento Interno deste Tribunal, não

² Art. 55 - A representação ou denúncia sobre matérias de competência do Tribunal deverá preencher os seguintes requisitos:
{...}

III - estar acompanhada de documentos que constituam prova ou indícios relativos ao fato denunciado ou à existência de ilegalidade ou irregularidade;

obstante ser possível atendê-los em fiscalizações programadas que contemplem os seus objetos.

Diante do exposto, submete-se o presente à apreciação e deliberação de V. Exa.

Em 15 de janeiro de 2025

MATHEUS KLOTZ BUSCH
Auditor de Controle Externo

PAMELLA PINHEIRO DE OLIVEIRA GOMES
Supervisora de Controle Externo

CARLOS RICHELLE SOARES DA SILVA
Coordenador de Controle Externo

De acordo:

MARIA CLARA WATANABE TANABE
Subsecretária Adjunta de Controle Externo