

TRIBUNAL PLENO

SESSÃO DE 30.03.11

ITEM Nº 019

TC-001728/026/08

Município: Alfredo Marcondes.**Prefeito(s):** Odilo Pavanelo Tumitan.**Exercício:** 2008.**Requerente(s):** Odilo Pavanelo Tumitan - Ex-Prefeito.**Em Julgamento:** Reexame do Parecer da E. Primeira Câmara, em sessão de 27-07-10, publicado no D.O.E. de 09-09-10.**Advogado(s):** Cláudio José Palma Sanchez.**Acompanha(m):** TC-001728/126/08 e Expediente(s): TC-000795/005/08 e TC-029113/026/08.**Auditoria atual:** UR-5 - DSF-II.**Senhor Presidente, Senhores Conselheiros**

Cuida-se de análise do **Pedido de Reexame** interposto pelo Sr. Odilo Pavanelo Tumitan, na qualidade de ex-Prefeito do Município de **ALFREDO MARCONDES**, contra a r. decisão da E. Primeira Câmara que, em sessão de 27.07.10¹, apreciando suas contas relativas ao exercício de 2008, emitiu-lhe **parecer desfavorável** em razão de falhas graves no que toca à insuficiente aplicação no ensino geral, fixada em 24,63%; bem como, da aplicação de apenas 77,45% dos recursos do Fundeb durante o exercício; além de que os investimentos desse fundo na remuneração dos profissionais do Magistério atingiram tão somente 44,07%².

A r. decisão proferida especificou que as demais falhas subsistentes nas contas, algumas de menor gravidade ou que tenham sido objeto de providências regularizadoras adotadas pela Administração, atuam como reforço da conclusão desfavorável³ (fls. 172/182).

¹ A E. Primeira Câmara, em Sessão do dia 27.07.10, estava formada pelos ee. Conselheiros Cláudio Ferraz de Alvarenga – Presidente e Relator, Antonio Roque Citadini e Eduardo Bittencourt Carvalho.

² Quadro elaborado pela Assessoria Técnica – fl. 146

Receitas de impostos e transferências de impostos	R\$ 6.501.560,65	
Ajustes efetuados pela fiscalização		
Receitas de impostos e transferências de impostos ajustadas	R\$ 6.501.560,65	
Recursos do Fundeb + rendimentos financeiros	R\$ 193.331,89	
Ajustes efetuados pela fiscalização		
Recursos do Fundeb + rendimentos financeiros ajustados	R\$ 193.331,89	
Despesas empenhadas recursos próprios	R\$ 116.240,00	
Ajustes efetuados pela Fiscalização	(R\$ 72.241,16)	
Aplicação no Ensino em 31.12.08	R\$ 1.601.158,84	24,63%
Fundeb Magistério empenhadas – mínimo 60%	R\$ 116.240,67	60,12%
Ajustes efetuados pela fiscalização	(R\$ 31.031,20)	
Fundeb Magistério empenhadas ajustadas – mínimo 60%	R\$ 85.209,47	44,07%
Fundeb demais despesas empenhadas – máximo 40%	R\$ 64.533,79	33,38%
Ajuste efetuado após análise da defesa prévia	R\$	
Fundeb demais despesas emepnhadas ajustadas – máximo 40%	R\$ 64.533,79	33,38%
Total das despesas com Fundeb	R\$ 149.743,26	77,45%

³ Trecho de interesse do r. voto proferido:

2.1 Os autos mostram (cf. item 1.7, retro) que o Município cumpriu os limites constitucionais e legais de aplicação na saúde (ADCT-CF, artigo 77, III) e em despesas com o pessoal (LRF, artigo 20, III, "b"). Também cumpriu o artigo 42 da LRF apresentando, no final do exercício, disponibilidade de caixa de R\$ 679.196,76 (fl. 82) e atendeu satisfatoriamente a programação constitucional para quitação de precatórios judiciais.

A r. decisão combatida foi publicada no Diário Oficial do Estado de 09.09.10 (fl. 184/185), e o apelo foi protocolado neste Tribunal em 24.09.10 (fls. 188/196).

Agora, nessa fase recursal, pretende o Recorrente a reforma da decisão, pugnando pela regularidade das contas.

De suas razões, argumenta que buscou cumprir seu mandato pautado pela eficiência e pelo princípio da legalidade.

Anota que foram gastos 25,74% com a educação.

A situação financeira demonstra o equilíbrio da gestão orçamentária, na medida em que o Município encerrou o exercício com superávit de R\$ 104.766,86, equivalente a 1,40% do total realizado e com resultado financeiro positivo (R\$ 679.196,76). Também foram positivos o resultado econômico (R\$ 561.257,49) e o patrimonial (R\$ 3.516.307,60). Não existia, no final do exercício, dívida líquida de curto prazo e nem dívida consolidada líquida.

Os subsídios do Prefeito e Vice-Prefeito não extrapolaram os limites incidentes e os repasses à Câmara observaram o artigo 29-A da Constituição.

2.2 Apesar desses resultados positivos, subsistem irregularidades graves, hábeis a comprometer a totalidade das contas.

A primeira é a insuficiente aplicação total no ensino. Como demonstrou o Setor de Cálculo de Assessoria Técnica, mesmo sendo efetuado o retorno de R\$ 12.557,433, por ter sido glosado sem que estivesse compondo as despesas no ensino, o índice foi de 24,63%, inferior ao mínimo imposto pelo artigo 212 da Constituição.

Por outro lado, já considerando que a parcela diferida de R\$ 12.557,43 não estava compondo as despesas empenhadas com recursos do FUNDEB de 2008, apurou-se o descumprimento do artigo 21, "caput" e § 2º, da Lei n. 11.494/07, pois o Executivo aplicou, no exercício, apenas 77,45% dos recursos do FUNDEB.

De igual modo, o Município não atendeu aos artigos 60, XII, do ADCT-CF e 22 da Lei n. 11.474/07, eis que aplicou apenas 44,07% dos recursos oriundos do FUNDEB na remuneração dos profissionais do magistério da educação básica.

Tratando-se de descumprimento de limites mínimos de investimento prescritos pela Constituição e na Lei, desrespeitando explícita preocupação do Constituinte de assegurar recursos mínimos à educação básica, não há como concluir que as contas em exame possam receber parecer favorável desta Corte.

Nesse contexto, outras irregularidades subsistentes nas contas — embora algumas sejam de menor gravidade ou tenham sido objeto de providências regularizadoras adotadas pela Administração — atuam como reforço da conclusão desfavorável. É o que ocorre com as apontadas nos itens: "Planejamento e Execução Física" (especialmente o descumprimento dos artigos 29 da Lei n. 4.320/64 e da LRF); "Fiscalização das Receitas"; "Dívida Ativa"; "Multas de Trânsito"; "Royalties"; "Despesas com Saúde"; "Outras Despesas" (sobretudo mediante adiantamentos), "Licitações"; "Contratos"; "Pessoal"; "Instruções e Recomendações do Tribunal". Elas estão bem comprovadas no relatório da auditoria e não foram descaracterizadas pela defesa. Ademais, são múltiplas as incorreções constatadas na contabilidade da Prefeitura. A Auditoria também demonstrou que ao longo de 2008, as despesas com publicidade e propaganda superaram a média despendida nos três últimos exercícios financeiros.

Consoante registrado pela digna SDG, esse gasto aumentou 29,19% e desatende a Lei Eleitoral que proíbe o agente público, servidor ou não, de realizar, em ano de eleição, despesas com publicidade dos órgãos públicos federais, estaduais ou municipais, ou das respectivas entidades da administração indireta, que excedam a média dos gastos nos três últimos anos que antecedem o pleito ou do último ano imediatamente anterior à eleição.

A reincidência nas irregularidades (item 1.8, supra) também constitui motivo para reprovação das contas, consoante decorre do artigo 33, § 1º, da Lei Complementar estadual n. 709/93.

2.3 Nos termos das Instruções deste Tribunal, estão sendo tratados em processos próprios os repasses ao terceiro setor (TC-1549/005/09 e TC-1550/005/09) e as admissões de pessoal por concurso público n. 1/07 (TC-1548/005/09), por prazo determinado (TC-1546/005/09) e por processos seletivos n. 1, 2 e 3/08 (TC-1547/005/09).

2.4 A questão relativa à acumulação de remunerações pelo servidor Darcy Novelli Júnior deve ser objeto de instrução complementar em autos apartados.

As irregularidades apontadas no pregão n. 1/08 recomendam a instauração de autos próprios de exame de termos contratuais.

Os expedientes anexos TC-795/005/08 e TC-29113/026/08 (cf. item 1.3) e o acessório, também anexo, TC-1728/126/08 (acompanhamento da gestão fiscal) tratam de assuntos abordados no relatório da Auditoria e serviram de subsídio para o exame das contas. Devem, portanto, permanecer apensados a estes autos.

2.5 Diante do exposto, voto pela emissão de parecer desfavorável à aprovação das contas em exame.

Determino:

a) a formação de autos apartados para tratar da acumulação de remuneração pelo servidor Darcy Novelli Júnior.

b) a formação de autos de exame de termos contratuais para tratar do pregão n. 1/08 e do decorrente contrato (v. itens 1.2."k". 1.3.b e 1.4."j"), ao qual deverá ser juntada cópia integral do TC-29113/026/08.

c) que os expedientes TC-000795/005/08 e TC-29113/026/08, bem como o processo acessório TC-1728/126/08, permaneçam apensados a estes autos.

d) que cópia deste parecer, das correspondentes notas taquigráficas e do relatório da auditoria seja encaminhada à consideração do Ministério Público, inclusive em atenção ao expediente 29113/026/08.

Informa que no tocante à exigência da Lei 11.494/07, o percentual também é equivalente ao exigido; que a implantação do Fundeb está sendo realizada de forma gradual, alcançando a sua plenitude em 2009, quando o Fundo estará funcionando com todo o universo de alunos da educação básica pública presencial e os percentuais de receitas que o compõem terão alcançado patamar exigido em lei.

Entende que a exigência deve ter natureza informativa, e não punitiva, uma vez que o programa também está sendo implementado.

Registra que as anotações são decorrentes de erros contábeis e apresentam pequenos desvios, o que não poderia prevalecer sobre uma boa administração perpetrada pelo Administrador.

Estabelece, assim, que não houve descumprimento do art. 212 da CF/88 e art. 60, XII, do ADCT, como também não ocorreu afronta ao art. 21, caput, da Lei 11.494/07.

Ratifica que houve erro contábil, sem intenção de lesar o patrimônio público ou aos princípios da Administração Pública.

Por fim, realça que a respeito da influência do resultado orçamentário sobre o resultado financeiro estão sendo feitas adequações necessárias ao cumprimento da legislação vigente; e, que as ações administrativas adotadas foram realizadas dentro da esfera da discricionariedade, sob orientação de seus assessores técnicos.

Em seguida, pela Assessoria Técnica foi consignado que o Recorrente não ofertou nenhum argumento ou documento que efetivamente pudesse motivar a revisão dos cálculos do ensino.

Assim, para a ATJ não for apresentado nenhum fato novo, motivo pelo qual ratificou sua posição adotada na apreciação das contas em primeira instância, reafirmando que o Município aplicou no ensino tão somente 24,63% das receitas oriundas de impostos, deixando de cumprir também, os investimentos do Fundef, uma vez que aplicou apenas 77,45% no período, sendo 44,07% na remuneração dos profissionais do Magistério.

Além disso, a ATJ consignou que a situação do Recorrente se agravou em face da não manutenção em conta bancária vinculada, o recurso financeiro necessário para aplicação da parcela diferida do Fundeb (R\$ 12.557,43 = 6,5%), no primeiro trimestre de 2009 (fls. 198/210).

As demais opiniões que se seguiram, incluindo sua i. Chefia, foram pelo não provimento do recurso (fls. 202/204).

A SDG, igualmente, opinou pelo improvimento do apelo, lembrando que as contas do Município, referentes ao exercício de 2007 receberam parecer desfavorável desta E.Corte, motivado pela falta de aplicação suficiente de recursos do Fundeb na valorização dos profissionais do Magistério [TC-2199/026/07 - Relator Substituto de Conselheiro Pedro Arnaldo Fornaciali - E.Plenário em Sessão de 25.11.09 – (fls. 354/359)].

É o relatório.

VOTO

Em preliminar,

Conheço o Pedido de Reexame, uma vez que o recurso é adequado, foi formulado por parte legítima, sob interesse de agir e de forma tempestiva (*r. parecer publicado em 09.09.10 e apelo protocolado em 24.09.10*).

No mérito,

As questões que levaram a E. Primeira Câmara à emissão do r. parecer desfavorável às contas, como relatado, se referem à falta de aplicação mínima dos recursos provenientes da arrecadação e transferências de impostos na educação, bem como, porque quanto ao Fundef, além de não ter procedido a aplicação desses recursos durante o exercício em exame, também deixou de fazer o investimento mínimo na valorização do Magistério.

O Recorrente não atacou as glosas confirmadas pela Assessoria Técnica⁴ (fl. 142), de tal sorte que o percentual de aplicação no ensino destacada no r. parecer emitido – 24,63%, permanece inalterado.

Essa situação, por si, já é gravíssima à aprovação das contas.

Por extensão, também não foram combatidas as glosas lançadas a respeito da aplicação de recursos do FUNDEB na valorização do magistério – mantendo-se o índice de 44,07%.

Aqui, igualmente, há imperfeição na gestão orçamentária e financeira suficiente para contaminar as contas.

O mesmo se ajusta à falta de aplicação da totalidade dos recursos do Fundeb, pois, ao contrário do afirmado pelo Recorrente, possuem caráter imediato e obrigatório, nos termos da Lei 11.494/07⁵.

4

Impugnações nas despesas de ensino	Recursos próprios	Fundeb 60%
Repasse à Associação dos Usuários do Centro Comunitário de Alfredo Marcondes	26.034,36	
Gêneros Alimentícios	13.168,20	
Uniformes Escolares	2.007,40	
Remuneração do Diretor do Departamento de Educação, Cultura e Esporte		31.031,20
Subtotal	41.209,96	31.031,20
Total		72.241,16

⁵ **Lei 11.494/07**

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**.

§ 1º Os recursos poderão ser aplicados pelos Estados e Municípios indistintamente entre etapas, modalidades e tipos de estabelecimento de ensino da educação básica nos seus respectivos âmbitos de atuação prioritária, conforme estabelecido nos **§§ 2º e 3º do art. 211 da Constituição Federal**.

§ 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.

Assim, o Recorrente não consegue nessa fase recursal, conforme indicado pela Assessoria Técnica e SDG, reverter as situações que se mostram graves e suficientes, ainda que isoladamente, para a rejeição dos demonstrativos.

Basta dizer que as razões do recurso são frágeis e insuficientes à reforma do r. parecer desfavorável à aprovação das contas.

É forçoso entender que a Municipalidade necessita rever o seu programa de investimentos no setor, a despeito de que, conforme lembrado pela SDG, as contas de 2007 já vieram a ser rejeitadas, exatamente porque não houve aplicação suficiente de recursos do Fundeb na valorização dos profissionais do Magistério.

Nessa conformidade, **voto pelo improvimento** do Pedido de Reexame interposto, mantendo-se a r. decisão combatida, pelos seus próprios fundamentos.