

TC-001775/026/08

Município: Estrela do Norte.**Prefeito(s):** Dehon Aparecido Toso.**Exercício:** 2008.**Requerente(s):** Dehon Aparecido Toso - Prefeito.**Em Julgamento:** Reexame do Parecer da E. Primeira Câmara, em sessão de 05-07-10, publicado no D.O.E. de 28-07-10.**Advogado(s):** Emerson Alencar Martins Betim, Maicron Éder Lezina Betim e outros.**Acompanha(m):** TC-001775/126/08.**Fiscalização atual:** UR-5 - DSF-II.**RELATÓRIO**

Cuida-se de análise do **Pedido de Reexame** interposto pelo Sr. Dehon Aparecido Toso, na qualidade de Prefeito Municipal de Estrela do Norte à época, contra a r. decisão da E. Primeira Câmara que, em sessão de 05.07.10¹, apreciando as Contas relativas ao exercício de 2008 daquela Municipalidade, diante do verificado nos autos, emitiu-lhe **parecer desfavorável**.

A r. decisão proferida deu-se em razão de que a Municipalidade não demonstrou o empenhamento e pagamento da parcela diferida do FUNDEB² no primeiro trimestre do exercício seguinte, restando configurada infringência às disposições do art. 21 da Lei nº 11.494/07; e, também, pelo descumprimento da sistemática constitucional de quitação de precatórios e requisitórios judiciais³ (DOE 28.07.10)⁴.

¹ A E. Primeira Câmara, em Sessão do dia 05.07.10, estava formada pelos ee. Conselheiros Cláudio Ferraz de Alvarenga – Presidente e Relator, Antonio Roque Citadini, e pelo Substituto de Conselheiro Marcos Renato Böttcher.

² **Quadro elaboração pela inspeção**

Receitas de impostos e transferências de impostos	6.583.692,78	
Ajustes efetuados pela fiscalização		
Receitas de impostos e transferências de impostos ajustadas	6.583.692,78	
Recursos do Fundeb + rendimentos financeiros	634.125,13	
Ajustes efetuados pela fiscalização	-	
Recursos do Fundeb + rendimentos financeiros ajustados	634.125,13	
Despesas empenhadas recursos próprios	1.965.248,76	
Ajustes efetuados pela fiscalização		
Aplicação no Ensino em 31.12.2008: caput do artigo 212 da C.F.	1.965.248,76	29,85%
Fundeb Magistério empenhadas: mínimo 60%	487.904,72	76,94%
Ajustes efetuados pela fiscalização		
Fundeb Magistério empenhadas ajustadas: mínimo 60%	487.904,72	76,94%
Fundeb Demais Despesas empenhadas: máximo 40%	145.670,86	22,97%
Ajustes efetuados pela fiscalização		
Fundeb Demais Despesas empenhadas ajustadas: máximo 40%	145.670,86	22,97%
Total das despesas com Fundeb	633.575,58	99,91%
Houve atendimento à aplicação mínima de 95,00%	-	
Montante do Fundeb não aplicado até 31.12.2008	549,55	0,09%

³ **Quadro elaboração pela inspeção**

Exercícios	2007	2008		
Receita Corrente Líquida	6.394.256,13	7.764.915,97	Valores	% RCL
Saldo anterior de precatórios:	2007 (*)		-	
Mapas / Ofícios apresentados em	2007		-	
Requisitórios de baixa monta incidentes em	2008	(LF 10.259/01)	6.540,61	
10% advindo do saldo anterior			-	
Valor mínimo que deveria ser pago em	2008		6.540,61	
Valor efetivamente pago (precatórios/requisitórios) em	2008		6.540,61	
Houve pagamento do valor mínimo de débitos judiciais			-	
Saldo de precatórios para o exercício seguinte			-	

(*) EC 30/2000, parcelamentos locais e não parcelados. Dados na D. Fundada, D. Flutuante e achados da auditoria.

4 Trecho de interesse do r. voto proferido:

"2.2 Subsistem nas contas, entretanto, irregularidades que impedem a emissão de parecer favorável.

2.3 As contas estão comprometidas, ainda, pela insuficiente aplicação dos recursos repassados pelo FUNDEB durante o exercício, descumprindo o artigo 21, § 2º, da Lei n. 11.494/07. Como bem sintetizou SDG, "não houve demonstração de empenhamento e pagamento da parcela diferida do FUNDEB, consoante demonstrado pela fiscalização, restando configurada infringência às disposições do artigo 21 da Lei Federal n. 11.494/2007". O Responsável por estas contas continuou sendo Prefeito do Município em 2.009. Não há, portanto, como justificar que não tenha efetuado a aplicação, no primeiro trimestre do exercício seguinte ao examinado, do saldo residual dos recursos do FUNDEB recebidos durante 2008. O descumprimento ao artigo 21, § 2º, não está justificado, caracterizando infração que a jurisprudência desta Corte considera suficiente para comprometer totalmente as contas.

Também compromete as contas o descumprimento do então vigente sistema constitucional de quitação de precatórios e requisitórios judiciais, previsto no artigo 100 da Constituição e na sua Emenda n. 30, bem como na Lei federal n. 10.259/01. A jurisprudência deste Tribunal há muito firmou o entendimento de que o cumprimento desse sistema dependia, à época, de pagamento mínimo correspondente ao valor do mapa orçamentário do exercício e acrescido de 10% do estoque dos exercícios anteriores.

Trata-se de entendimento condescendente, pois pressupõe que todo o estoque de precatórios corresponda a dívida não

alimentar e anterior à edição da Emenda citada, o que nem sempre ocorre. No caso concreto, consoante constatou a auditoria in loco (fls. 29/31), além do pagamento de requisitório de R\$ 6.540,61 (fl. 29), também "não restou comprovado o pagamento total do saldo devedor do precatório n. 01/98. Outrossim, não lhe foi apresentado documento que comprovasse pagamento referente a 10% deste precatório, no exercício de 2008", ainda que parcial. O responsável

sustentou que "em decorrência de indisponibilidade financeira, a Municipalidade não realizou aludido pagamento naquele exercício, sendo referido saldo transferido para o exercício seguinte". A explicação não pode ser aceita, mormente diante do registrado pela Assessoria de Economia: "nota-se facilmente a existência de recursos para saldar esta dívida, conforme se verifica no superávit orçamentário do exercício de R\$ 1.115.636,51 ou 12,94% da receita arrecadada, além do superávit financeiro existente". Diante dessa constatação e do reduzido valor somatório do requisitório devido (R\$ 6.540,61) mais a parcela correspondente ao saldo remanescente do precatório n. 1/98 (cf. fl. 30), o pagamento mínimo era perfeitamente possível. A resistência ao cumprimento do dever constitucional de liquidar precatórios é, portanto, injustificável. Caracteriza, também, desrespeito ao Poder Judiciário (que constituiu os precatórios) e desconsidera o credor, cujo direito já foi reconhecido pelo Poder competente e que não dispõe dos instrumentos típicos de execução ordinária, previstos no Direito Brasileiro.

Ademais, as contas de 2006 foram reprovadas pelo mesmo motivo e em 2007 a quitação das obrigações com precatórios foi compulsória, decorrente de sequestro judicial (cf. item 1.7, retro).

Ademais, os lançamentos e demonstrativos contábeis da Prefeitura, bem como as informações prestadas a esta Corte, apresentam múltiplas omissões, divergências, inconsistências, além de classificação inadequada de receitas e falta de segregação de recursos, prejudicando o levantamento de questões relevantes para a completa análise das contas. Como apontou a Auditoria, esses defeitos alcançam, sobretudo, os registros e informações referentes à situação da dívida ativa, à aplicação no ensino, à aplicação na saúde, à movimentação financeira, aos resultados (financeiro, econômico de patrimonial do exercício), à evolução da dívida consolidada líquida. Os argumentos da defesa não esclarecem esses defeitos, nem comprovam a alegação de que foram efetivamente eliminados no exercício seguinte.

2.4 Subsistem, ainda, outras falhas, apontadas nos itens "Planejamento e Execução Física", "Fiscalização das Receitas", "Dívida Ativa", "Outras Despesas", "Recursos Recebidos", "Licitações", "Ordem Cronológica de Pagamentos", "Pessoal", "Encargos Sociais", "Tesouraria", "Transparência da Gestão Pública", "Despesas com Publicidade e Propaganda Oficial", "Instruções e Recomendações do Tribunal". Elas estão bem caracterizadas no relatório de auditoria e não foram infirmadas pelo Prefeito Responsável.

Diversas falhas constatadas são recorrentes (cf. item 1.7, retro), a comprometer as contas também pela aplicação do critério previsto no artigo 33, § 1º, da Lei Complementar estadual n. 709/93.

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

Em preliminar, reclama que, apresentadas suas justificativas aos apontamentos da inspeção, os autos foram encaminhados à manifestação da Assessoria Técnica e da SDG, sem que tenha lhe sido dada oportunidade de manifestação acerca das considerações desses Órgãos.

Nesse sentido, pede a anulação do feito, com devolução da matéria à E.Primeira Câmara, a fim de facultar-lhe a possibilidade de exercer o direito à ampla defesa e ao contraditório a respeito das manifestações que se seguiram às suas justificativas.

No mérito, primeiro sobre o FUNDEB, alegou que recebeu transferências de recursos na importância de R\$ 634.125,13; e, pela inspeção foi registrado que, abatido o que foi aplicado no exercício, restou um saldo de aproximadamente R\$ 549,55.

Em outras palavras, lembra que, conforme quadro apresentado pela inspeção, o Município aplicou recursos do Fundo em percentual de 99,91%, restando saldo equivalente a 0,09% a ser aplicado no primeiro trimestre do exercício seguinte.

Invoca, no entanto, que o valor efetivamente aplicado foi de R\$ 634.876,08 – superando o saldo reclamado, uma vez que também concorreram recursos da conta tesouro para a educação, as quais não foram contabilizadas à conta do FUNDEB.

Além disso, prega que o saldo diferido foi integralmente utilizado no primeiro trimestre/09, para pagamento de professor mantido em decorrência de convênio firmado com o Estado.

Enfim, requer o reconhecimento de que foi dado pleno atendimento ao art. 21 da Lei 11.494/07.

Quanto aos precatórios, lembra que o crédito em questão, de origem no exercício de 1998, refere-se à Ação de Cobrança movida pela Fazenda do Estado, no montante de R\$ 35.895,44; e, em face da EC nº 30/00, aquele valor veio a ser fracionado em 10 (dez) prestações anuais, iguais e sucessivas, nos termos da Lei Municipal nº 794/02; e, por consequência, o valor devido no período auditado seria de apenas R\$ 3.589,54.

Insistiu no argumento utilizado em Primeira Instância, motivando a falta de seu pagamento, em face das dificuldades financeiras enfrentadas pelo Município, priorizando-se pagamentos da área social: saúde, educação, habitação, segurança e etc.

Informou, no entanto, que as parcelas vencidas no período já foram integralmente satisfeitas em 2009, o que foi atestado pela inspeção dessas contas (TC-240/026/09).

Além disso, insiste que o valor destacado é de pequena monta, podendo ser relevado.

Registro que o recurso foi interposto em 27.08.10 (fls. 255/279).

A Assessoria Técnica, pelo setor especializado, aceitou o argumento de que o valor diferido do FUNDEB tenha sido utilizado no 1º trimestre/09 para o pagamento de pessoal; e, desse modo, entendeu que houve efetivo cumprimento do art. 21, da Lei 11494/07 (fl. 282).

As opiniões que se seguiram, incluindo a i. Chefia de ATJ, foram pelo provimento parcial do recurso, uma vez que não foi solucionada a questão dos precatórios (fls. 283/287).

A SDG, ao contrário, primeiro fez lembrar o novo posicionamento desta Casa quanto aos precatórios, tendo em vista a r. decisão proferida nos autos do TC-1974/026/08 (*Contas de 2008 da Municipalidade de Guaratinguetá – Relator e. Conselheiro Antonio Roque Citadini – E.Tribunal Pleno em Sessão de 23.03.11- Pedido de Reexame. Conhecido e Provido*); e, tendo em vista o posicionamento do setor especializado de ATJ quanto à aplicação do FUNDEB, manifestou-se pelo provimento do apelo (fls. 294/295).

É o relatório.

VOTO

Em preliminar,

Conheço o Pedido de Reexame, porque foi formulado por parte legítima, sob interesse de agir e de forma tempestiva (*r. parecer final publicado em 28.07.10 e apelo protocolado em 27.08.10*).

Ainda em preliminar, afasto a arguição de nulidade do processo.

O “Relatório de Inspeção” trouxe informações suficientes a respeito da falta de aplicação do saldo diferido do FUNDEB (R\$ 549,55 – 0,09%) e do descumprimento da posição jurisprudencial então vigente nesta E.Corte, em face da ausência do pagamento de parcela do precatório 01/98 (valor original em 30.03.06 – R\$ 33.958,49).

Dito isso, foi possibilitado ao Recorrente a apresentação de suas justificativas aos atos e fatos narrados, o que foi plenamente exercido, especialmente sobre os pontos em destaque.

A Assessoria Técnica havia se posicionado de forma favorável aos demonstrativos (fls. 221/226); e, a SDG de forma desfavorável, contudo, sem inovação no que já havia sido narrado pela inspeção (fls. 228/231).

Ademais, não houve contrariedade ao então vigente Regimento Interno.

Portanto, não foram suprimidos invocados direitos constitucionais de ampla defesa e contraditório.

No mérito,

Acolho as manifestações favoráveis ao provimento do recurso.

Conforme exposto, um dos motivos que ensejaram a rejeição das contas foi a falta de aplicação do saldo diferido dos recursos do FUNDEB.

Ocorre que o valor é ínfimo, sendo razoável supor que foi utilizado no primeiro trimestre do exercício seguinte, tal qual expresso pela Assessoria Técnica.

Além disso, não pode deixar de ser observado que a Municipalidade aplicou 29,85% das receitas resultantes da arrecadação e transferências de impostos, razão pela qual o investimento excedente foi muito superior ao saldo diferido do FUNDEB.

Nesse sentido, reflito que seja bem verdade que os recursos vinculados ao ensino geral estão ligados à capacidade arrecadatória de cada ente federativo (art. 212 da CF/88), enquanto aqueles vinculados ao FUNDEB têm a ver com a população estudantil concentrada no Município, de modo que se procura, por meio desse instrumento, igualar as condições de aprendizado em nível nacional.

Pondero assim, que no FUNDEB há vinculação de 60% dos recursos destinados à remuneração dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício na rede pública (art. 22, Lei 11494/09), enquanto que os restantes 40%, assim como os recursos do tesouro (art. 212 da CF/88) possuem um caráter mais genérico, ambos podendo ser utilizados na conformidade do art. 70 da LDBE⁵.

⁵ **Lei de Diretrizes Básicas da Educação - LDBE**

Art. 70º. *Considerar-se-ão como de manutenção e desenvolvimento do ensino as despesas realizadas com vistas à consecução dos objetivos básicos das instituições educacionais de todos os níveis, compreendendo as que se destinam a:*

I - remuneração e aperfeiçoamento do pessoal docente e demais profissionais da educação;

II - aquisição, manutenção, construção e conservação de instalações e equipamentos necessários ao ensino;

III - uso e manutenção de bens e serviços vinculados ao ensino;

IV - levantamentos estatísticos, estudos e pesquisas visando precipuamente ao aprimoramento da qualidade e à expansão do ensino;

V - realização de atividades-meio necessárias ao funcionamento dos sistemas de ensino;

VI - concessão de bolsas de estudo a alunos de escolas públicas e privadas;

Portanto, ainda que a qualidade das receitas e das despesas de um e de outro sejam até certo ponto distintas, não há como negar que esgotado o valor destinado ao pagamento dos profissionais do Magistério, o saldo restante pode ser aplicado nas mesmas condições estabelecidas pela LDBE.

Nesse sentido já foi decidido pelo E.Tribunal Pleno, em Sessão do dia 18.05.11, nos autos do TC-1194/026/08 (*Municipalidade de São Vicente, Pedido de Reexame sobre as contas do Exercício de 2008, sob Relatoria do e. Substituto de Conselheiro Marcos Renato Böttcher*), conforme reproduzo:

“Infere-se das peças processuais que a aplicação no ensino global atingiu o equivalente a 25,86%, cujo excedente corresponde ao montante de R\$ 1.887.820,00, ao passo que a diferença do FUNDEB é de somente R\$ 229.534,73. Assim sendo, no contexto ora delineado, não há razões para que se mantenha o juízo de reprovação no que tange a esse tópico, uma vez que o comando constitucional foi atendido com relativa folga, de tal modo que, para se atingir a meta prevista no artigo 21, § 2º da Lei 11.494/07, bastaria apenas que a Municipalidade fizesse o cancelamento do empenho efetivado com os recursos próprios e promovesse o empenhamento correto, onerando a rubrica do FUNDEB. (negritei) Aliás, tal entendimento foi adotado em diversas decisões deste Tribunal, valendo destacar aquelas proferidas nos processos TC-001942/026/08 (PM Caçapava), TC-001853/026/08 (PM Cosmópolis), TC-002081/026/08 (PM São Sebastião da Gramma), TC-002044/026/08 (PM Pradópolis), TC-002061/026/07 (PM Fernandópolis) e TC-002165/026/08 (PM Trabiçu), assim como o TC-000446/026/09 (PM Ipuã) que relatei e a E. Primeira Câmara aprovou na Sessão de ontem”.

Semelhante à lógica invocada, aqui nestes autos vê-se que o valor excedente aplicado no ensino geral foi de R\$ 319.325,57 (4,85%), superando com folga a deficiência verificada no FUNDEB (R\$ 549,55); e, a rigor, foram atingidos tanto os objetivos específicos (aplicação na valorização do magistério e investimento de 95% durante o exercício) como os objetivos gerais (aplicação no ensino geral, na conformidade do art. 70 da LDBE)

Portanto, considero que houve um equivoco contábil praticado internamente pela Municipalidade – podendo ser relevada a falha, na medida em que não houve a devida atenção sobre as receitas e despesas de cada fonte; contudo, materialmente insuficiente para desabonar as contas, tal qual decidido no destacado TC-1194/026/08.

Vale dizer, no entanto, que a Municipalidade deve ter especial atenção especial no o controle desses recursos, especialmente no que diz respeito à parcela diferida de cada exercício.

VII - amortização e custeio de operações de crédito destinadas a atender ao disposto nos incisos deste artigo;

VIII - aquisição de material didático-escolar e manutenção de programas de transporte escolar.

Quanto ao segundo ponto que maculou as contas, observo do “Relatório da Inspeção”, que além do Precatório nº 1/98, com valor original de R\$ 33.958,49, fracionado nos termos da EC nº 30/98, também foi consignado que o Município procedeu ao pagamento de requisitórios de baixa monta no valor de R\$ 6.540,61.

De início, entendo que o valor da parcela do exercício (R\$ 3.395,84) é de pouca monta, constituindo-se em gravame desproporcional a rejeição das contas pela falta de seu recolhimento.

Além disso, em razão da decisão adotada por esta E.Corte nas mencionadas contas do exercício de 2008 da Municipalidade de Guaratinguetá *(TC-1974/026/08 – Relator Conselheiro Antonio Roque Citadini – E. Tribunal Pleno em Sessão de 23.03.11. Pedido de Reexame. Conhecido e Provido)*, houve reconhecimento de que a EC nº 62/09 possibilitou que toda a dívida então existente, excetuados os créditos de pequena monta e os de natureza alimentícia de titulares sexagenários poderiam ser pagos pelo regime especial, vigente a partir de então.

Portanto, se a Constituição Federal agora oferece a oportunidade ao Município para quitar dita dívida em condições mais vantajosas, não há como insistir em desabonar a falta de pagamento no período examinado.

Nessa conformidade, **voto pelo provimento** do Pedido de Reexame interposto, a fim de alterar o r. parecer antes emitido, agora **favorável à aprovação das contas**, mantendo-se as demais determinações e recomendações já proferidas, com acréscimo para que a Origem mantenha rígido controle contábil sobre receitas e despesas vinculadas ao ensino.