



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

TRIBUNAL PLENO – SESSÃO DE 06/07/2011 – ITEM 25

PEDIDO DE REEXAME

TC-001768/026/08

Município: Diadema.

Prefeitos: José de Filippi Júnior e Joel Fonseca Costa.

Exercício: 2008.

Requerente: Prefeitura Municipal de Diadema, por seu Secretário de Assuntos Jurídicos - Airtton Germano da Silva.

Em Julgamento: Reexame do Parecer da E. Segunda Câmara, em sessão de 20-07-10, publicado no D.O.E. de 07-08-10.

Advogados: Elisabete Fernandes, Airtton Germano da Silva e outros.

Acompanham: TC-001768/126/08, Expedientes: TC-008329/026/08, TC-008330/026/08, TC-008331/026/08, TC-008531/026/08, TC-010666/026/08, TC-010667/026/08, TC-010668/026/08, TC-010669/026/08, TC-010670/026/08, TC-013989/026/08, TC-013991/026/08, TC-022518/026/08, TC-023947/026/08, TC-023948/026/08, TC-026972/026/08, TC-033874/026/09, TC-034937/026/08, TC-038674/026/08, TC-039195/026/08, TC-043839/026/08, TC-043840/026/08, TC-043841/026/08, TC-043842/026/08 e TC-044558/026/08.

Fiscalização atual: GDF-2 - DSF-I.

RELATÓRIO

Em sessão de 20/07/2010, a Segunda Câmara emitiu parecer desfavorável às contas do Município de Diadema, relativas ao exercício de 2008, em razão da insuficiente aplicação de recursos no ensino (23,29%) e do desatendimento ao disposto no artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, tendo em vista a ausência de cobertura monetária para despesas empenhadas nos dois últimos quadrimestres do exercício.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Inconformado com a r. decisão, o Prefeito interpôs Pedido de Reexame, acompanhado de documentos (fls. 384/794), reiterando as alegações de primeira instância quanto ao ensino, conforme se vê a seguir:

- as glosas de despesas de exercícios anteriores a 2008 são indevidas, pois a Unidade de Fiscalização adotou o regime de competência, enquanto esta Corte adotou o regime de caixa para apreciação das contas da Municipalidade dos exercícios de 2004, 2005, 2006 e 2007 (TCs nºs 6142/026/04, 2650/026/05, 3102/026/06, 2239/026/07);
- Assessoria Técnica reconheceu a observância do artigo 60 do ADCT e do artigo 21 da Lei Federal nº 11.494/2007 e manteve parcialmente as glosas efetuadas anteriormente, com base em pareceres proferidos pelo E. Tribunal de Contas do Rio Grande do Sul em 2000, mas não se manifestou sobre a jurisprudência desta Corte de Contas consolidada após 2004;
- as despesas glosadas foram, de fato, destinadas à manutenção e desenvolvimento do ensino;
- as despesas com precatórios decorrentes de sentenças judiciais relacionadas a despesas de pessoal da Secretaria da Educação, pagas em 2008, mas relativas a litígios iniciados em exercícios anteriores, deveriam ser apropriadas no índice de aplicação do



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

ensino, pois não houve aproveitamento daquele montante em nenhum outro exercício;

- as dívidas com INSS, IPRED e PASEP, bem como a dívida com a Eletropaulo, relativas a parcelamentos de despesas de outros exercícios (verbas trabalhistas, encargos e consumo da Secretaria da Educação), mas não pagos à época, deveriam ser incluídas no cômputo do ensino de 2008, considerando-se o regime de caixa adotado por esta C. Corte;
- tais despesas, apesar de terem sido escrituradas/apropriadas pela Municipalidade em exercício diferente ao de sua efetiva realização, encontram fundamento dentro das despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino no artigo 70, I a III, da LDB¹ ;
- o artigo 212 da Constituição Federal e, por consequência, artigos 70 e 71 da LDB, não se confundem com as regras contidas na Lei do Fundeb, Lei nº 11.494/07; para o cálculo da aplicação de 60% dos recursos do Fundeb no magistério admite-se a utilização de verbas remuneratórias dos professores em

¹ "Art. 70. 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;..."



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

efetivo exercício, enquanto para cômputo dos 25% admite-se verba despendida com inativos;

- a decisão proferida no TC-3222/026/06, contas municipais de São Bernardo do Campo, do exercício de 2006, computou no setor educacional despesas com pagamentos de precatórios e outras dívidas referentes a despesas com ensino;
- o E. Tribunal de Contas do Rio Grande do Sul concluiu que a verba advinda do Fundef não deve ser utilizada para pagamento de precatórios trabalhistas, ainda que utilizada para pagamento de professores (precatório nº 11/2000).

Quanto ao artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal enfatizou que, ao contrário da indisponibilidade financeira de R\$ 186.343,24 apontada na r. decisão recorrida, havia disponibilidade financeira, em 31/12/2008, de R\$ 1.289.074,10, tendo em vista o cancelamento de restos a pagar em 2009 no valor de R\$ 1.475.417,42 (fl. 408).

ATJ opinou pelo conhecimento e improvimento do apelo, não acolhendo a tese de disponibilidade financeira no final do exercício, já que o cancelamento dos restos a pagar ocorreu no final de 2009, havendo, inclusive, ali inscritas despesas já liquidadas, como contas de telefone (Embratel e Telefônica) e de luz (Eletropaulo).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Assessoria Técnica acolheu o percentual de aplicação no ensino de 23,29%, ressaltando que a quitação de dívidas de exercícios anteriores, certamente não beneficia o estudante da rede municipal de ensino, não podendo tal montante ser incluído no cômputo do setor.

SDG opinou pelo improvimento do apelo, acolhendo o índice de aplicação no ensino de 23,29%, mas revertendo a indisponibilidade financeira no final do exercício, por considerar que o saldo devedor de 31/12/2008 não deve incluir o valor correspondente à anulação de empenhos não processados (fl. 457), pois, a seu juízo, gasto não processado não é ainda despesa governamental, considerando que houve, quanto a esse aspecto, erro formal de contabilidade.

Sendo assim, subtraindo a quantia de R\$ 748,6 mil referente a empenhos não processados, apurou disponibilidade financeira no final do exercício e cumprimento do disposto no artigo 42 da LRF.

SDG complementou sua manifestação nas fls. 817/818, pronunciando-se sobre dispêndios com precatórios para fins de aplicação no ensino e na saúde, tendo em vista que, na hipótese dos autos, a glosa relativa ao pagamento de precatórios (R\$



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

1.214.469,18) ensejou a redução do percentual do ensino para 23,29%.

Consignou que esta Corte tem entendimento diverso acerca do assunto, pois existem julgados que computam tais dispêndios no ensino (TCs nºs 3150/026/06, 3293/026/06 e 2362/026/07), enquanto outras decisões entendem de forma diversa.

Sua opinião, porém, é no sentido de que, apesar desses precatórios se referirem a despesas com pagamentos de verbas trabalhistas a servidores da educação decorrem de sentenças judiciais e possuem rubricas próprias (artigo 100 da Carta Federal), diversas daquelas da educação, e não devem ser computadas no ensino (Lei Federal nº 9.394/96), já que não se destinam a despesas para sua manutenção e desenvolvimento e/ou valorização de seus servidores.

Mencionou, ainda, que o artigo 19 da LRF exclui despesas decorrentes de decisão judicial do cálculo da despesa total com pessoal.

É o relatório.

SK



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

VOTO PRELIMINAR

O parecer foi publicado no Diário Oficial do Estado de 07/08/2010 e o recurso interposto em 03/09/2010. Respeitado o prazo fixado pelo artigo 71, da Lei Complementar 709/93, dele conheço.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

VOTO DE MÉRITO

A insuficiente aplicação de recursos nos termos do artigo 212 da Constituição Federal (23,29%) e o desatendimento do disposto no artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal ensejaram a emissão do r. parecer desfavorável.

Não há como acolher as razões de recurso em sua totalidade.

Com relação ao percentual destinado ao ensino, acolho as glosas da Unidade de Fiscalização e considero aplicado no setor percentual inferior aos 25% exigidos pelo artigo 212 da Constituição Federal.

Efetivamente, as despesas com precatórios referem-se a decisões judiciais pagas em 2008, porém relativas a valores pendentes, de litígios iniciados em exercícios anteriores. Não se vinculam a despesas do ensino de competência do exercício de 2008 e, por esta razão, é correta sua exclusão do cômputo do setor (fls.75/76 do anexo I).

No mesmo sentido, as dívidas com parcelamentos do INSS, IPRED e PASEP não se referem ao exercício financeiro de 2008. Decorrem de parcelamentos de dívidas de exercícios anteriores, conforme se depreende do subitem 7.4.1 do relatório.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Sendo assim, também nesse caso considero adequada sua exclusão das aplicações no ensino (fls. 73 e 77, 78, 80, 83, 85, 87, 89, 90 do anexo I).

No que tange à dívida com a Eletropaulo, por tratar-se de parcelamento de despesas de outros exercícios, pela mesma razão considero procedente sua exclusão do setor educacional (fls. 74, 79 e 84 do anexo I).

Quanto aos dispêndios com precatórios trabalhistas de servidores da educação (R\$ 1.214.469,18), entendo procedente sua glosa, pois referem-se a exercícios anteriores, decorrem de sentenças judiciais, possuem rubricas próprias (artigo 100 da Carta Federal) e diferem das despesas da educação, disciplinadas pela Lei Federal nº 9.394/96.

Cumpre consignar que as contas municipais de Diadema, exercícios de 2004, 2005 e 2006 (TCs nºs 1642/026/04, 2650/026/05 e TC-3102/026/06), igualmente receberam pareceres desfavoráveis desta Corte, mantidos em sede de reexame, em virtude da insuficiente aplicação de recursos no ensino e no magistério².

² As contas de 2007 (TC-2239/026/07) também foram desaprovadas, em virtude dos maus resultados orçamentário e financeiro, expressiva elevação do grau de endividamento do Município e débito previdenciário com o Regime de Previdência Próprio, além de outros motivos, tendo o C. Plenário mantido tal decisão em sede de reexame e rejeitado embargos de declaração.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Já no tocante ao artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, considero adequada a exclusão das despesas não processadas, tendo em vista não serem exigíveis no exercício.

Nesse sentido, decisão proferida nos autos do TC-1638/026/08 pelo eminente Conselheiro Fulvio Julião Biazzi, em sessão plenária de 27/04/2011:

"Em que pesem os posicionamentos em contrário, acolho o entendimento da SDG de que o artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal pressupõe equilíbrio financeiro entre receitas e despesas efetivas, já aptas ao pagamento e que os restos a pagar não liquidados não pressionam, de fato, o caixa estatal, não se incluindo, via de consequência, na programação financeira da União, Estados e Municípios.

Desta forma, acompanho a jurisprudência³ desta Corte que entende que as somente são aptas a compor o cálculo de verificação quanto à obediência ao artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal as despesas efetivamente empenhadas e processadas, excluindo os valores de restos a pagar não processados. "

Acolho, portanto, os cálculos de SDG (fls. 815/816), que indicam disponibilidade financeira no final do exercício, subtraindo-se o valor correspondente aos empenhos não processados (fls. 815/816).

Assim, voto pelo **improvemento** do pedido de

³ Tribunal Pleno, em Sessão de 15/09/2010, acolhendo voto do e. Conselheiro Robson Marinho (TC-1776/026/08); TC-1569/026/08, sob relatoria do e. Conselheiro Robson Marinho, em Sessão da E.Segunda Câmara de 09.03.10; TC-1551/026/08, sob relatoria do e. Conselheiro Renato Martins Costa, em Sessão da E.Segunda Câmara em 23.02.10; TC-1970/026/08, sob Relatoria do e. Substituto de Conselheiro Marcos Renato Böttcher, em sessão de 23.03.10, da E.Primeira Câmara.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

reexame, afastando-se, contudo, do r. parecer de fls. 378/379, a falha concernente à infringência ao artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, mantendo-se, porém, o percentual aplicado no ensino (23,49%).

RENATO MARTINS COSTA
CONSELHEIRO