



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

Tribunal Pleno

Sessão: 23/11/2011

41 TC-001550/026/08 - PEDIDO DE REEXAME

Município: Auriflama.

Prefeito(s): José Jacinto Alves Filho.

Exercício: 2008.

Requerente(s): José Jacinto Alves Filho - Prefeito.

Em Julgamento: Reexame do Parecer da E. Segunda Câmara, em sessão de 14-09-10, publicado no D.O.E. de 09-10-10.

Acompanha(m): TC-001550/126/08.

Fiscalização atual: UR-15 - DSF-I.

PEDIDO DE VISTA DO CONSELHEIRO ANTONIO ROQUE CITADINI

RELATÓRIO E VOTO PROFERIDO NA SESSÃO DE 5/10/2011

Nos autos, **Pedido de Reexame** interposto pelo então Prefeito do Município de Auriflama, Sr. José Jacinto Alves Filho, contra decisão da e. Segunda Câmara que, em sessão de 14/9/2010, emitiu parecer desfavorável à aprovação das contas do Executivo Municipal, relativas ao **exercício de 2008**.

Consoante voto condutor, as questões que comprometeram os demonstrativos do município foram:

- o não atendimento ao artigo 212 da Constituição Federal, já que após as exclusões referendadas pelos órgãos técnicos da Casa - notadamente os empenhos inscritos em restos a pagar não liquidados até 31/1/2009 - atestou-se que o município destinou ao setor educacional o correspondente a 24,23% da receita de impostos e transferências;
- a infringência ao contido no artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, já que no caso dos autos, em 30/04/2008 a disponibilidade financeira, em números absolutos, era de R\$ 1.045.503,46 e no final do exercício havia uma indisponibilidade líquida de R\$ 111.631,05; e



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

- a afronta ao disposto no artigo 21, parágrafo único da Lei de Responsabilidade Fiscal, já que no período vedado pela lei ocorreram admissões de servidores e, ainda que a lei estabelecesse critérios de exceção, a falta de interesse do responsável em esclarecer tal anomalia pressupõe que entendeu corretas as considerações expostas no laudo de fiscalização.

Serviu como reforço à rejeição das contas a questão alusiva à falta de movimentação em conta específica dos recursos provenientes de royalties¹, uma vez que o responsável não conseguiu demonstrar a correta aplicação dessa receita, limitando-se a informar que passará a efetuar pagamentos diretamente da conta vinculada.

O parecer foi publicado no *Diário Oficial do Estado* em 4/10/2010 e o apelo protocolizado em 08 de novembro do mesmo ano.

Nesta oportunidade, o recorrente procura, em suas razões recursais, descaracterizar as principais impropriedades e, ao final, requer o provimento do recurso para que novo parecer seja emitido.

Em relação ao ensino, defende a manutenção da aplicação considerada pela administração quando do relatório de fiscalização e que, no caso, foi no percentual de 26,10%.

Nessa direção, reivindica novamente a inclusão dos empenhos inscritos em restos a pagar não liquidados até 31/1/2009, alegando que havia recursos financeiros para liquidá-los; que os respectivos empenhos estavam processados; e que, em consonância aos princípios da despesa pública, principalmente o emanado do artigo 35 da Lei Federal nº 4.320/64, "pertencem ao exercício financeiro as despesas nele legalmente empenhadas".

¹ R\$ 100.073,88.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

Sobre esse aspecto, entende que, não obstante as considerações da fiscalização, em nenhum momento o *Manual Básico – Aplicação de Recursos no Ensino*, deste Tribunal de Contas, dispõe sobre o prazo para pagamento de aludidos débitos. Pede que a Corte avalie com sabedoria esse assunto, pois as despesas ora impugnadas foram decorrentes de reforma da Escola Municipal de Ensino Infantil Profa. Clara Carvalho Ferreira, que em virtude das chuvas que assolaram a cidade nos meses de dezembro de 2008, janeiro e fevereiro de 2009, ocasionaram o atraso na conclusão das obras.

Portanto, acredita que essa Corte fará justiça e manterá o percentual de 26,10% (vinte e seis inteiros e dez centésimos por cento) como aplicação constitucional no ensino. E, para corroborar seu pedido, cita alguns julgados desta Corte (TCs 2167/026/07; 2192/026/07; 2287/026/07; 2301/026/07; 1548/026/08; 1816/026/08; 1986/026/08; e 2685/026/09), nos quais situações análogas foram consideradas regulares.

No que se refere à vedação contida no artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, esclarece, em linhas gerais, que ocorreu um equívoco na interpretação contábil referente ao processamento e inscrição de "Restos a Pagar", na medida em que foram consideradas despesas correspondentes a convênios assinados no final do exercício, cujos recursos só foram repassados à Prefeitura no exercício de 2009.

Para elucidar tal situação, anexa documentação correlata procurando demonstrar que, desconsideradas as despesas relativas a tais convênios, a administração, ao final do exercício, possuía disponibilidade financeira para arcar com todas as despesas inscritas em restos a pagar.

Sobre o aumento da despesa com pessoal nos últimos 180 dias de mandato, assevera que as contratações efetivadas no exercício foram tratadas no processo TC-002270/001/07, e



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

consideradas regulares, demonstrando que referidas admissões foram realizadas de forma plenamente legal.

O setor de cálculos da Assessoria Técnica (fls. 253/254), manifestando-se exclusivamente em relação aos gastos com o ensino, ratificou os cálculos consignados no julgamento de primeiro grau.

Considerando que nenhum argumento novo fora carreado aos autos, a Assessoria Técnica, sob o enfoque econômico e jurídico - com o aval da Chefia -, manifestou-se pelo conhecimento e não provimento do apelo.

Já a SDG entendeu que o apelo deve ser conhecido e provido em parte.

No que tange à infringência do artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, lembra que a fiscalização apresentou o quadro de fls. 84 já com valores segregados por fonte de recursos, portanto, já excluídos do cálculo tanto as receitas vinculadas como os restos a pagar decorrentes de convênios.

Todavia, analisando os documentos ora encartados, observa que não ocorreu a segregação dos empenhos processados daqueles não processados.

Assim, consoante planilha de restos a pagar por fonte, de fls. 868/879 - anexo V, refez o quadro da fiscalização para atestar que os restos a pagar processados, referentes aos recursos próprios, importaram em R\$ 273.089,99, estando devidamente cobertos pela disponibilidade financeira, apresentada pelo Município, em 31/12/2008, de R\$ 436.328,47.

Sobre o aumento da despesa com pessoal, anota que a admissão de vinte servidores nos últimos seis meses do ano não foi a razão do aumento impugnado, uma vez que o número de cargos ocupados em 2008 (474) é o mesmo do ocupado em 2007, segundo quadro de fls.74 elaborado pela fiscalização.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

Sendo assim, entende que o incremento dessa despesa nos últimos 180 dias do mandato se deu em função do crescimento vegetativo da folha de pagamento ou da revisão geral anual de 9,81%, concedida em 2008, a todos os servidores, por intermédio do Decreto nº 059/08 de 16/05/2008.

Quanto à insuficiente aplicação no ensino, não obstante os argumentos apresentados, refez o cálculo anteriormente elaborado em razão das informações registradas no relatório de fiscalização.

Verifica que uma das principais glosas levadas a efeito no cálculo do ensino global referiu-se a restos a pagar não pagos até 31/1/2009, no total de R\$ 294.440,48 (fls.33/34). Segundo anotações da fiscalização às fls.35, desses restos a pagar não pagos até 31/01/09, apenas R\$ 15.385,90 referiam-se ao ensino global; o restante, no valor de R\$ 279.054,58, estava relacionado com despesas empenhadas no FUNDEB 40%.

Nessa conformidade, reinserindo no cálculo do ensino global os R\$ 279.054,58 glosados indevidamente, a aplicação passará de **24,23%** para **26,11%**, dando, assim, atendimento ao disposto no artigo 212 da Constituição Federal.

No entanto, após o redirecionamento desse valor, a aplicação dos recursos do FUNDEB baixou de **100%** -consignado no voto condutor - para **86,78%**, implicando em rejeição das contas.

Em decorrência dessa questão, propõe o não provimento do Pedido de Reexame, afastando-se, contudo, do parecer de fls.198, as falhas concernentes ao descumprimento dos artigos 21 e 42 da Lei de responsabilidade Fiscal.

É o relatório.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

Voto

TC-001550/026/08

Preliminar

Por ser tempestivo e proposto por parte legítima, conheço do pedido de reexame.

Mérito

O apelo comporta provimento, já que as questões motivadoras da rejeição dos demonstrativos que ora se reexaminam - infringência ao artigo 212 da Constituição Federal e descumprimento dos artigos 21 e 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal - devem ser afastadas.

No primeiro caso, porque a manifestação exarada pela douta SDG, corroborada pelos elementos que instruem o processado, convence-me de que o valor de R\$ 279.054,58 deve ser reintegrado ao câmputo dos gastos com o ensino global, por se tratar de despesas empenhadas no FUNDEB 40% e, portanto, passível de liquidação até o primeiro trimestre do exercício subsequente.

Assim, reinserindo no cálculo do ensino global esse valor, a aplicação passou do índice correspondente a **24,23%** para **26,11%** das receitas provenientes de impostos e transferências, restando, portanto, cumprido o limite mínimo previsto no artigo 212 da Constituição Federal.

Com essa retificação, tem-se que os 100% dos recursos provenientes do FUNDEB, então considerados no parecer de primeiro grau, ficaram reduzidos para 86,78%, o que revela a inobservância aos preceitos da Lei Federal 11.494/07.

E, nesse caso, não há como considerar a possibilidade de haver uma compensação entre as receitas provenientes desse Fundo e aquelas auferidas para a aplicação obrigatória na educação geral (artigo 212 da Constituição Federal), na medida em que o gasto excedente registrado no ensino global foi de R\$ 164.191,15, enquanto o valor faltante para se alcançar a totalidade do FUNDEB, após as



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

retificações que se fizeram necessárias, foi de R\$ 279.054,58.

Não obstante esse aspecto, o fato é que, no caso concreto, a infringência às disposições contidas na Lei Federal 11.494/07 não constou no voto condutor como motivo a rejeitar os demonstrativos de Auriflama, não podendo o assunto ser revisto em prejuízo do Recorrente agora em sede de Pedido de Reexame.

Se assim fosse, restaria caracterizada a afronta ao princípio de direito denominado "Reformatio in Pejus" que proíbe a reforma de uma decisão para pior, em prejuízo do próprio recorrente.

Nesse caso, seria um despropósito, além de profundamente injusto, que o Município pudesse ter agravada sua situação em decorrência da formulação de seu próprio pedido de reexame. O efeito objetivado por todo e qualquer recurso visa sempre melhorar a situação do apelante, nunca piorá-la. Foi esse o entendimento exarado nos TCS 2525/026/05² e 1827/026/08³.

Quanto às demais questões - descumprimento dos artigos 21 e 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal - elas, da mesma forma, devem ser afastadas.

A primeira, porque a instrução processual revela que mencionada elevação ocorreu em virtude do chamado "crescimento vegetativo da folha de pagamento".

Já o segundo, porque 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

² Eminentemente Conselheiro Fulvio Julião Biazzi - Tribunal Pleno, sessão de 7/11/2007.

³ Eminentemente Conselheiro Fulvio Julião Biazzi - Tribunal Pleno, sessão de 27/4/2011.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

pagar não processados, conforme sedimentada jurisprudência⁴ desta Corte.

A propósito, o teor do Manual desta Corte sobre o tema é o seguinte:

“Sendo assim, o art. 42 da LRF deve ser examinado à vista dos seguintes pressupostos:

- tal dispositivo alcança, somente, despesas liquidadas nos oito últimos meses do mandato;”⁵

Portanto, no caso concreto, com os cálculos refeitos pela SDG⁶, após o afastamento dos empenhos não processados, restou demonstrado que a indisponibilidade financeira do último mês do exercício reverteu-se em uma sobra de caixa, denotando o respeito ao artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Assim, excluídas as questões que motivaram a rejeição das contas do município, a anomalia pertinente à falta de conta bancária específica para os recursos provenientes de royalties - que serviu de reforço ao julgamento desfavorável das contas - perde relevância nesta oportunidade e pode ser relevada, mesmo porque o recorrente já informou na fase de defesa que passará a efetuar pagamentos diretamente da conta vinculada.

Por todo o exposto, voto pelo **provimento** do pedido de reexame, com a consequente reforma da decisão combatida e para que outro parecer seja emitido, agora **favorável** à aprovação das contas da Prefeitura Municipal de Aurifloma,

⁴ TC 1776/026/08; TC-1569/026/08; TC-1551/026/08; TC-1970/026/08.

⁵ Manual Básico - A Lei de Responsabilidade Fiscal. São Paulo, TCESP, 2007. p.50.

⁶

Posição em 31/12/2008 segundo o quadro de fls. 84	
Disponibilidade financeira	R\$ 436.328,47
(-) restos a pagar processados	R\$ 273.089,99
(=) liquidez em 31/12/2008	R\$ 163.238,48



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

relativas ao exercício de 2008, mantendo-se, todavia, as recomendações e determinações anteriormente efetuadas.

Registro, por fim, que deve ser considerada como definitiva a aplicação de **26,11%** para o ensino global e **86,78%** para o FUNDEB.

Eis meu voto.