



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

Tribunal Pleno

Sessão: **19/12/2012**

37 TC-002586/026/10 - PEDIDO DE REEXAME

Município: Várzea Paulista.

Prefeito(s): Eduardo Tadeu Pereira.

Exercício: 2010.

Requerente(s): Prefeitura Municipal de Várzea Paulista.

Em Julgamento: Reexame do Parecer da E. Segunda Câmara, em sessão de 22-05-12, publicado no D.O.E. de 20-06-12.

Advogado(s): Adilson Messias, Gustavo Imperaro Ferreira, César Adriano Tiriaco e outros.

Acompanha (m): TC-002586/126/10 e Expediente(s): TC-002728/003/10, TC-005052/026/11, TC-008146/026/11, TC-017139/026/11 e TC-021796/026/11.

Fiscalização atual: UR-3 - DSF-I.

Relatório

Trata-se de **Pedido de Reexame** interposto pela Prefeitura Municipal de Várzea Paulista, em face da decisão da e. Segunda Câmara¹ que emitiu parecer desfavorável à aprovação das contas do Executivo local, relativas ao **exercício de 2010**.

Consoante voto condutor, as questões que acabaram por ocasionar o desfecho negativo dado às presentes contas foram:

- a infringência ao artigo 212 da Constituição Federal, na medida em que os gastos com a educação global corresponderam a 24,34% das receitas provenientes de impostos e transferências, ficando, portanto, aquém do mínimo exigido na Carta Magna;
- a inobservância das disposições contidas na Lei Federal 11.494/07, uma vez que o município despendeu somente 93,16% dos recursos advindos do FUNDEB em ações consideradas como de manutenção e desenvolvimento do ensino para a educação básica pública, sendo que a parcela diferida do FUNDEB também não foi integralmente utilizada como determina a legislação;
- o não recolhimento dos encargos sociais, pois a administração não só deixou de repassar os valores devidos à Previdência local da parte dos servidores (meses de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

janeiro/agosto e novembro/dezembro, inclusive 13º salário), como também deixou de recolher no período a parte patronal. Além disso, não honrou o pagamento de obrigações assumidas mediante acordos de parcelamentos celebrados em exercício pretérito; e

- a piora dos resultados econômicos e financeiros obtidos no período, o que permitiu concluir que as contas caminharam na contramão do desejado equilíbrio preconizado pelo artigo 1º, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

O parecer guerreado foi publicado no *Diário Oficial do Estado* em 20/06/2012 e o apelo - embora tenha sido denominado como "recurso ordinário" - foi recebido como Pedido de Reexame, em face do princípio da fungibilidade previsto no artigo 54, da Lei Complementar nº 709/93.

Em seus argumentos a Prefeitura, de início, ressalta os aspectos favoráveis registrados no parecer proferido por este e. Tribunal, notadamente em relação às determinações legais atinentes aos percentuais mínimos de aplicação na saúde e nos gastos com pessoal.

Em seguida, objetivando reverter o índice considerado no julgamento de primeiro grau em relação ao ensino global, solicita a inclusão de despesas que não foram consideradas pela equipe técnica, quais sejam, os empenhos inscritos em restos a pagar dos exercícios de 2008 e de 2009, posto que glosados naqueles períodos porque não foram liquidados após 31 de janeiro dos exercícios subsequentes, entende que devem ser incluídos no ano em que foram efetivamente liquidados, ou seja, em 2010.

Desse modo, pleiteia que seja agregado no cômputo do setor educacional o montante de R\$633.528,45, na seguinte conformidade:

¹ Sessão de 22/5/2012.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

Exercício de Origem	Mês de Pagamento	Valor
R.P./2008	Janeiro/2010	66.432,70
	Fevereiro/2010	37.279,45
Subtotal		103.712,15
R.P./2009	Fevereiro/2010	130.072,41
	Março/2010	289.991,45
	Abril/2010	48.359,98
	Maior/2010	27.021,92
	Junho/2010	34.370,54
Subtotal		529.816,30
Total		633.528,45

Ainda em relação ao artigo 212 da Constituição Federal, oferece a tese de que no exercício de 2009 o percentual de aplicação no setor educacional foi de 2% acima do mínimo constitucional, sendo estes com recursos próprios. Portanto, pede que o valor correspondente a esse índice seja levado em consideração para compensar o valor faltante no exercício de 2010.

Já no que diz respeito aos recursos provenientes do FUNDEB, a recorrente - mantendo a linha dos argumentos apresentados para a análise da aplicação no ensino global - requer também que os empenhos inscritos em restos a pagar não quitados até 31 de janeiro do ano seguinte, portanto, não liquidados e que não beneficiaram a educação no ano examinado, devem ser incluídos no ano em que foram pagos, bastando a origem demonstrar a efetiva quitação.

Sendo assim, solicita a inclusão, no cômputo da aplicação do FUNDEB de 2010, do montante de R\$269.357,67, oriundo de despesas inscritas em Restos a Pagar em 2009 e pagas no exercício de 2010, na seguinte conformidade:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

Exercício de Origem	Mês de Pagamento	Valor
R.P. FUNDEB /2009	Fevereiro/2010	184.867,38
	Março/2010	57.084,00
	Abril/2010	27.406,29
Total		269.357,67

Depois, sustenta que existiam empenhos em fontes de recursos estaduais e federais, porém, pagos com recursos do FUNDEB que não foram considerados pela equipe de fiscalização e que devem agora ser agregados; retoma seu entendimento já ofertado em defesa prévia de que as despesas decorrentes do reajustamento do contrato objetivando a prestação de serviços de merenda escolar, firmado com a empresa Geraldo J. Coan, devem ser consideradas nos cálculos do FUNDEB, uma vez que não se trata de despesa com gêneros alimentícios; como também ressalta que deixaram de ser computados nos cálculos do FUNDEB os empenhos inscritos em Restos a Pagar de 2010 e pagos nos meses de fevereiro e março de 2011, no valor de R\$671.745,49.

Feitas todas essas considerações, refez os cálculos para atestar que tanto o mandamento constitucional como a Lei Federal 11.494/11 foram plenamente observados.

Sobre os encargos sociais, aduz que para não comprometer a prestação de serviços essenciais, bem como os salários e demais benefícios dos servidores - típica situação de aplicação do princípio da supremacia do interesse público - optou por suspender temporariamente o recolhimento de algumas parcelas, devido às dificuldades financeiras pela qual o município vinha passando.

No entanto, afirma que tal situação restou plenamente solucionada em exercício posterior, já que tal dívida foi reparcelsada por meio de acordo celebrado em 05 de agosto de 2011 entre a Prefeitura e o Fundo de Seguridade Social, assinado sob a vigência da Lei Municipal nº 2035, de 08 de março de 2010, alterada pela Lei Municipal nº 2.036, de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

19/03/2010, bem como na Lei Municipal nº 2.084, de 14 de julho de 2011.

No tocante aos aspectos contábeis, afirma que o déficit orçamentário registrado no período (1,73%) abrangeu empenhos processados e não processados e que, caso se considerasse somente os processados, esse índice ficaria reduzido para 0,99% da receita realizada, índice plenamente suportável e que não causaria grande impacto no futuro orçamento.

Por tudo que expôs, requer o provimento do apelo, para o fim de que seja emitido novo parecer, agora favorável às contas apresentadas pela Prefeitura Municipal de Várzea Paulista, relativas ao exercício de 2010.

O setor de cálculos da Assessoria Técnica (fls. 2315/2329), manifestando-se exclusivamente em relação aos gastos com o ensino e com o FUNDEB, acolhe em parte os argumentos do recorrente.

Sobre o ensino geral, não vê objeção em acolher as despesas pertinentes aos empenhos inscritos em restos a pagar de exercícios anteriores. Isso porque, após pesquisar os relatórios da fiscalização relativos às contas anuais de 2008 (TC-1723/026/08) e de 2009 (TC-188/026/09), observou que na apuração da aplicação no ensino desses exercícios foram glosados os restos a pagar não quitados até janeiro dos exercícios subsequentes, sendo R\$619.622,88 nos cálculos de 2008 e R\$675.631,74 nos cálculos de 2009.

Por sua vez, atestou que o recorrente fez prova de que, no exercício em exame (2010), daqueles restos a pagar impugnados foi liquidado o montante de R\$103.712,15 relativo ao período de 2008 e R\$529.816,30 ao ano de 2009. Assim, considerando que os documentos ora juntados demonstram, mediante cópia das notas fiscais, que tais despesas reverteram-se nos respectivos exercícios em bens e serviços para o ensino público do Município, porém expurgadas à época da aplicação do ensino porquanto não haviam sido pagas e, considerando que a Prefeitura comprova o efetivo pagamento no exercício de 2010, acolhe o pedido da Recorrente para que tais valores, na soma de **R\$633.528,45**, possam ser computados nesta oportunidade, seguindo orientações desta Corte de Contas contidas na



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

Cartilha "Os Cuidados do Prefeito com o Mandato", ratificadas recentemente pelo Manual denominado "O Tribunal e a Gestão Financeira dos Prefeitos".

Quanto ao FUNDEB, acolhe tão somente o pedido da Prefeitura em relação aos empenhos inscritos em restos a pagar de 2010 que foram liquidados entre janeiro e março do mesmo ano e isso em virtude do que já deliberou este e. Tribunal acerca dessa questão em julgados anteriores (TCs. 2915/026/10; TC 210/026/09; TC 74/026/09; 2159/026/08).

Diante de todo o exposto, conclui sua manifestação atestando que o Município:

- aplicou no ensino global **25,05%** das receitas oriundas de impostos, **atendendo** ao artigo 212 da Constituição Federal, sendo **R\$44.083,76** (0,05%) além do mínimo constitucional;
- R\$ 23.859.588,69 (95,86%) dos recursos do FUNDEB beneficiaram a educação em 2010; e
- não comprovou a parcela diferida do FUNDEB, no valor de R\$ **773.001,12;**

Seu parecer ainda registra que não **existe a possibilidade** de se adotar, no caso em exame, a Deliberação publicada no DOE de 28/07/2011 (**TC-A-24468/026/11**), referente ao remanejamento do valor excedente aplicado no ensino global para inteirar o que falta no FUNDEB. Isso porque, o valor apurado aplicado além do mínimo constitucional (art. 212 da Constituição Federal) foi de **R\$44.083,76** (0,05%) e o valor faltante na aplicação dos recursos do FUNDEB para se atingir os **100%** recebidos no exercício, somou **R\$773.001,12.**

Diante das ponderações externadas pelo setor responsável de ATJ, a Assessoria Técnica de Economia e Jurídica, com o aval da Chefia, opinam pelo conhecimento e **não provimento** do apelo. De um lado, em relação à parcela diferida do FUNDEB e, de outro, porque as demais irregularidades que também motivaram a rejeição das contas permaneceram inalteradas.

A SDG, por entender que não há elementos suficientes para reverter a situação desfavorável em que se encontram as presentes contas, também se manifesta pelo conhecimento



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

e desprovimento do apelo. No entanto, sugere que se afaste do parecer recorrido a questão alusiva à infringência ao artigo 212 da Constituição Federal, tendo em vista as considerações proferidas pelo Setor de Cálculos de ATJ.

É o relatório.

rcbnm



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

Voto

TC-002586/026/10

Preliminar

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

Mérito

Das questões que motivaram a rejeição das contas da Prefeitura de Várzea Paulista, a instrução processual revela que devem ser afastadas do r. parecer guerreado aquelas alusivas ao descumprimento ao artigo 212 da Constituição Federal e, em parte, a inobservância das disposições contidas na Lei Federal 11.494/07, que trata do FUNDEB.

Em relação aos gastos com o ensino global, como bem demonstrou o setor de Cálculos da Assessoria Técnica às fls. 2315/2329, podem ser revertidas ao câmputo dos cálculos do setor a quantia equivalente a R\$ 633.528,45, relativa aos empenhos inscritos em restos a pagar dos exercícios de 2008 e de 2009, elevando, com isso, o percentual consignado no parecer de primeiro grau de 24,34% para 25,05%, o qual, portanto, já é suficiente para dar atendimento à regra inserta no artigo 212 da Constituição Federal.

Por outro lado, sua tese em compensar o excedente de investimento no setor educacional promovido no exercício anterior com o déficit apurado no ano ora em análise não pode prevalecer pelo simples fato de que o artigo 212 da Constituição expressamente disciplina que o Município deverá aplicar, **anualmente**, ao menos 25% das receitas resultantes de impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino, de modo que o investimento na Educação à luz do citado dispositivo constitucional, sujeita-se ao princípio da anualidade, inexistindo, assim, margem para que o valor aplicado além do piso constitucional possa ser utilizado para amparar a deficiência na aplicação do ano seguinte.

O mesmo tratamento deve ser estendido em relação ao seu pedido de se considerar os empenhos inscritos em restos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

a pagar de exercícios anteriores que foram pagos com recursos do FUNDEB

Nesse caso específico, tem-se que a norma em questão é clara e não admite interpretação.

Somente serão consideradas as despesas contraídas dentro do próprio exercício, não sendo admissível a inclusão de despesas empenhadas em exercício anterior, como é o caso dos restos a pagar, cujo pagamento deve ocorrer com recursos auferidos no exercício de origem.

A administração, ao pretender adicionar os restos a pagar de 2009 pagos em 2010 na aplicação do FUNDEB de 2010, almeja justamente incluir despesas não contraídas no exercício examinado para se atingir o percentual mínimo de 100% dos recursos do FUNDEB. É de se destacar que a concretização do pagamento dos restos a pagar relativo às despesas com recursos do FUNDEB no exercício seguinte ao da aplicação nada mais é do que um dever da municipalidade e, nisso, em nada altera a apuração dos gastos realizados no exercício em exame, pois não o desobriga de despendar os 100% do FUNDEB arrecadados em 2010.

Observe-se, ainda, que considerar esse tipo de despesas no cômputo do FUNDEB, como quer o recorrente, é validar que o saldo financeiro relativo ao exercício de 2010 não será utilizado em tempo algum.

Demais disso, esse é o entendimento do Ministério da Educação² sobre o tema:

"Os recursos do FUNDEB podem ser aplicados em despesas de exercícios anteriores?

Não. Os recursos devem ser utilizados dentro do exercício a que se referem, ou seja, em que são transferidos. Os eventuais débitos de exercícios anteriores deverão ser pagos com outros recursos, que não sejam originários do FUNDEB."

Ressalto, inclusive, que este e. Tribunal Pleno já consignou que "o artigo 21 da Lei n. 11.494 é taxativo em marcar o prazo de aplicação e foi editado exatamente para terminar com esse procedimento, praticado por alguns Municípios no regime do FUNDEF. A se permitir o cômputo de

² FNDE - Perguntas Frequentes item 5.4.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

despesas efetuadas depois de exaurido o prazo legal vai se repetir a situação anterior: a existência de um 'saldo rotativo' não aplicado, renovado ano a ano, que simplesmente não é utilizado nos fins a que se destina. O procedimento descumpra a lei, contraria a razão de sua edição e a orientação do Ministério da Educação aos Municípios".³

No entanto, reexaminando os autos, à luz do entendimento firmado em outros processos, a Assessoria Técnica realizou novos cálculos e atestou que a Prefeitura destinou até o final do exercício **95,86%** dos recursos do FUNDEB em ações consideradas como de manutenção e desenvolvimento do ensino para a educação básica pública.

Atestou, entretanto, que não houve a comprovação da utilização da parcela diferida do FUNDEB, no valor de R\$ 773.001,12, o que contraria o § 2º do artigo 21 da Lei 11.494/07.

Sobre os demais pontos que também serviram como reforço à reprovação das contas, restou confirmado que o administrador deixou de realizar a gestão planejada e transparente dos recursos públicos, mediante cumprimento de metas de resultados entre receita e despesa, como consagra o contido no artigo 1º, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Isso porque os resultados do exercício não foram satisfatórios, uma vez que eles se apresentaram substancialmente piores em relação ao exercício anterior. Os demonstrativos da Prefeitura revelaram déficit orçamentário, o que acabou por provocar o aumento do déficit financeiro, além de resultados econômico e patrimonial negativos.

A esse respeito, registre-se que o Executivo foi alertado sobre essa questão no decorrer do exercício (TC 2486/026/10 - Acompanhamento da gestão fiscal) com vistas à adoção de medidas corretivas tendentes ao equacionamento de mencionados resultados, sem que nenhuma providência tenha sido adotada a respeito. Relevante, portanto, tal impropriedade seria, no mínimo, prestigiar o gestor pelo não atendimento de determinações deste e. Tribunal.

³ TC-1774/026/98 - Sessão Plenária de 19/10/2010.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

Já no que diz respeito às dívidas previdenciárias, tem-se que o recorrente anuncia que adotou medidas para o parcelamento das retenções e contribuições ao Instituto de Previdência local em exercício posterior a 2010, o que não o socorre neste momento, na medida em que a iterativa jurisprudência deste Tribunal considera que providências ulteriores não solvem pendência da qual o gestor tinha por obrigação liquidar em exercício certo.

Por todo o exposto e por não haver motivos para dissentir dos órgãos que se manifestaram nos autos, voto pelo **desprovemento** do presente pedido de reexame, mantendo o parecer desfavorável emitido pela e. Segunda Câmara sobre as contas apresentadas pelo Prefeito Municipal de Várzea Paulista, referente ao exercício de 2010, afastando, porém, do parecer proferido em primeiro grau, a questão alusiva ao descumprimento ao artigo 212 da Constituição Federal.

Deve ser considerada como definitiva a aplicação de **25,05%** para o ensino global e **95,86%** para o FUNDEB.

É como voto.